LES RELATIONS COMMERCIALES ENTRE LA SUISSE ET L'ITALIE DES 1945

Thèse présentée à la Section des sciences commerciales, économiques et sociales de la Faculté de droit de l'Université de Neuchâtel

par

Dario Rusca

Licencié ès sciences sociales de l'Université de Neuchâtel,
diplômé de l'Institut Universitaire de Hautes Etudes Internationales de Genève,

pour

l'obtention du grade de docteur ès sciences politiques et sociales

TIPOGRAFIA EDITRICE CESARE NANI
COMO 1950

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

A mia mamma con riconoscenza

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41555017_0039

Monsieur Dario Rusca, de Rancate, est autorisé à imprimer sa thèse de doctorat ès sciences politiques et sociales, intitulée : " Les relations commerciales entre la Suisse et l'Italie, dès 1945 ". Il assume seul la responsabilité des opinions énoncées.

Neuchâtel, le 27 octobre 1949

Le Directeur de la Section
des sciences commerciales,
économiques et sociales.

P. R. Rosset

TABLE DES MATIERES

AVANT-PROPOS . . . . . *page* 11

INTRODUCTION . . . . . » 13

A) LES RELATIONS COMMERCIALES ITALO-SUISSES PENDANT LA GUERRE . . . . . » 17

1. La période de la non-belligérance italienne . . . . . » 17
2. L'entrée en guerre de l'Italie . . . . . » 18
3. La période comprise entre l'armistice italien et la fin de la guerre . . » 22

B) LES ACCORDS DE 1945 . . . . . » 26

1. Les accords du 10 août 1945 . . . . . » 26
   a) Accord concernant les échanges commerciaux . . . . . » 26
   b) Accord concernant le service des paiements . . . . . » 27
   c) Troisième avenant à l'accord de clearing de 1935 . . . . . » 29
   d) L'arrêté du Conseil Fédéral concernant le service des paiements avec l'Italie . . . . . » 29
2. Commentaires de l'accord du 10 août 1945 . . . . . » 30
3. La non ratification de l'accord et ses conséquences . . . . . » 34
4. Le mouvement commercial italo-suisse en 1945 . . . . . » 37

C) LA PERIODE INTERMEDIAIRE ENTRE LES ACCORDS DE 1945 ET DE 1947 . . . . . » 39

1. La situation économique de l'Italie en 1946 . . . . . » 39
2. Dispositions prises par les autorités suisses concernant le commerce avec l'Italie . . . . . » 39
3. Mesures prises par les autorités italiennes concernant le commerce avec l'étranger . . . . . » 42
4. Les paiements en devises libres . . . . . » 44

5. Les échanges commerciaux italo-suisses pendant l'année 1946 . . . *page* 45
6. La situation économique de l'Italie au début de l'année 1947 . . . » 48
7. Critique des compensations privées . . . . . » 50

D) LES ACCORDS DE 1947 ET LEUR APPLICATION . . . . . » 52

1. Les accords du 15 octobre 1947 . . . . . » 52
   a) L'accord commercial . . . . . » 52
   b) Protocole concernant le règlement de certains paiements . . . » 54
   c) Arrêté du Conseil Fédéral relatif aux paiements entre la Suisse et l'Italie . . . . . » 57
2. Modalités d'application des accords . . . . . » 58
   a) Affaires de réciprocité . . . . . » 58
   b) Importation avec paiement en devises libres . . . . . » 60
3. Considérations sur les nouveaux accords . . . . . » 61
4. Le mouvement du trafic commercial italo-suisse en 1947 . . . . » 65
5. Modifications du Protocole concernant le règlement de certains paiements entre la Suisse et l'Italie . . . . . » 67
6. Les compensations de bétail . . . . . » 69

E) RENOUVELLEMENT DES ACCORDS DE 1947 ET LEURS MODIFICATIONS . . . . . » 72

1. Premier renouvellement de 1948 . . . . . » 72
2. Mouvement des échanges commerciaux en 1948 . . . . . » 74
3. Le projet Humm . . . . . » 75
4. Les accords financiers de printemps 1949 . . . . . » 81
5. Difficultés des échanges italo-suisses . . . . . » 83
6. Affaires de réciprocité ou clearing? . . . . . » 85
7. Deuxième renouvellement des accords du 15 octobre 1947 . . . . » 91
   a) Accord additionnel . . . . . » 91
   b) Protocole de paiement . . . . . » 92

CONCLUSIONS . . . . . » 98

APPENDICE . . . . . » 103

BIBLIOGRAPHIE . . . . . » 109

GRAPHIQUES . . . . . » 111

AVANT - PROPOS

Monsieur Humm ayant publié une thèse sur les relations commerciales entre la Suisse et l'Italie de 1913 à 1941 [1]), *nous prions le lecteur désireux d'avoir des renseignements sur cette période, de se rapporter à cette dissertation. Nous avons repris le sujet et, devant nous borner à l'étude d'un nombre restreint d'années, notre travail traitera surtout l'aspect technique des échanges entre les deux pays.*

Quoique le titre de cette thèse soit: « Les relations commerciales entre la Suisse et l'Italie dès 1945 », il nous a semblé utile de résumer dans un premier chapitre le situation telle qu'elle se présentait pendant le cours de la guerre.

Nous nous sommes basés de préférence sur les statistiques officielles suisses du commerce extérieur, les italiennes étant incomplètes et ne reflétant pas exactement la situation. En effet, la publication des statistiques officielles italiennes du commerce extérieur fut reprise seulement depuis le premier janvier 1946, étant donné que pendant les années 1943, 1944 et 1945, il ne fut pas possible de les tenir à jour. Au commencement de 1946 les importations italiennes étaient principalement constituées par des achats faits directement par l'Etat ou par l'U.N.R.R.A. Lorsque les échanges privés s'intensifièrent, il fut décrété qu'afin d'obtenir des relevés statistiques, les douanes devaient majorer la valeur de ces derniers échanges de 125 %. Il en résulta une forte différence de valeur entre les marchandises importées par l'Etat ou par l'U.N.R.R.A. et celles importées par des particuliers. Par la suite, les importations et les exportations effectuées par les particuliers prévalurent sur les autres, ce qui eut pour effet de renverser la situation. Les différents systèmes d'échanges: compensations privées, clearing, devises libres, etc. compliquèrent encore la situation. Cet état de choses donna lieu à des relevés

---

[1]) Oscar Humm, *Les relations commerciales entre la Suisse et l'Italie de 1913 jusqu'à nos jours*, Thèse Lausanne, 1942.

statistiques inexacts; de ce fait, les valeurs publiées en lires étaient purement indicatives.

Pour toutes ces raisons, pendant le mois de novembre 1946 on suspendit la publication des statistiques officielles du commerce extérieur. Le fascicule du mois de décembre contenait certaines rectifications qui ne s'avérèrent pas satisfaisantes. Une commission instituée pour examiner le problème constata l'impossibilité d'obtenir des résultats plus précis en se basant sur les bulletins d'acquittement qui indiquaient les valeurs des marchandises calculées suivant les cas:

a) *directement en lires italiennes;*

b) *en devises étrangères qui étaient converties par les douanes au change officiel, parfois avec, et parfois sans majoration;*

c) *enfin et spécialement pour les opérations de compensation privée, les valeurs énoncées soit en lires soit en devises étrangères, ne correspondaient pas avec le marché intérieur ou international, puisqu'elles étaient attribuées aux marchandises par les importateurs et les exportateurs eux-même à des fins particulières, par exemple pour obtenir des licences.*

En face de telles difficultés, la commission décida de tirer les données du commerce extérieur en étudiant le mouvement des devises, centralisé près de l'Ufficio italiano dei cambi, et le mouvement des marchandises acquises par l'Etat ou par l' U.N.R.R.A., centralisé près de l'Istituto per il commercio estero, ces organismes fournissant des renseignements sûrs. Mais avec ce système on se trouvait bien plus en présence d'une balance des devises (exprimée en dollars U.S.A.), que d'une balance des marchandises, le relevé étant limité aux marchandises de première importance et à certains groupements typiques, au détriment du détail.

La situation étant encore actuellement confuse, nous avons préféré tirer nos données perqu'exclusivement des statistiques suisses.

Nous rappelons que depuis 1939 jusqu'au premier juillet 1945, les statistiques concernant le commerce extérieur de l'Italie comprennent les chiffres de l'Albanie.

INTRODUCTION

Les échanges commerciaux italo-suisses furent toujours très actifs grâce à la position géographique des deux pays et à leurs économies respectives. Tous deux manquent pour ainsi dire totalement de matières premières, et sont obligés de se servir de l'exportation de leurs produits pour se les procurer. Cependant, leurs économies ne sont pas antagonistes. Malgré le procès d'industrialisation qui a eu lieu en Italie depuis une cinquantaine d'années, la production agricole de ce pays a gardé toute son importance, et elle joue un rôle de premier plan dans l'alimentation du peuple suisse. L'Italie nous offre en effet: riz, pâtes alimentaires, fruits et légumes frais, conserves de fruits et légumes, huile comestible, vins, charcuterie, volaille et certains de ses fromages typiques. La soie brute, le chanvre, le lin, la jute, la paille, le foin, les fleurs fraîches sont importés aussi en grande quantité. L'Italie nous livre en outre du soufre et du mercure, matières dont nous sommes dépouvus. Parmi les produits d'exportation des industries italiennes, les tissus de toutes sortes, les automobiles, les motocyclettes et les cycles tiennent une grande place dans nos statistiques. L'industrie chimique nous fournit aussi plusieurs de ses produits: chlorure de magnésium, arsénicate de soude, borate de soude, acide citrique, alcool méthylique, etc.

De son côté, la Suisse exporte en particulier les produits de son industrie chimique: acide nitrique, bicromate de soude, couleurs d'aniline, colle forte pour monuisiers, ceux de son industrie métallurgique: machines et appareils de toutes sortes; l'industrie horlogère alimente considérablement nos exportations, tandis que l'industrie textile nous permet d'exporter ses différents tissus, sa broderie et ses plumetis. Nous livrons également à l'Italie certains produits alimentaires de provenance animale: fromages à pâte dure, fromages en boîte, lait condensé, etc. Elle nous achète aussi diverses denrées coloniales, spécialement le cacao en poudre et le chocolat. L'exportation de bétail de ferme et d'élevage revêt aussi une importance considérable.

On se rendra mieux compte de l'envergure de ces transactions commerciales en examinant les chiffres du commerce extérieur avec l'Italie des dix-neuf années précédant la dernière guerre:

Année	Importations (en millions de frs.) [1]	Exportations
1920	352,2	166,1
1921	199,6	74,2
1922	224,5	92,6
1923	231,9	100,9
1924	288,5	94,4
1925	266,4	104,2
1926	251,8	112,5
1927	255,5	115,3
1928	199,9	140,6
1929	202,7	158,3
1930	185,2	120,0
1931	180,0	94,4
1932	143,1	81,8
1933	133,8	80,1
1934	116,1	76,1
1935	91,3	72,8
1936	83,5	61,6
1937	117,4	102,2
1938	116,7	91,2

Ces chiffres indiquent une diminution constante des importations, et si l'on examine de plus près les statistiques, on constate que ce sont les importations de matières premières qui ont subi le plus grand recul. La soie occupe le premier rang dans les matières premières d'importation italienne. Il y a une trentaine d'années, la Suisse était un bon client des filatures italiennes; actuellement, l'industrie suisse de la soie se débat dans une grande crise, car la Grande-Bretagne, abandonnant sa politique libre-échangiste, a imposé des droits d'entrée prohibitifs sur les articles de soie et de rayonne. Les livraisons suisses de tissus de soie à la Grande-Bretagne, et dont le montant s'éleva à plus de 174 milions de frs. en 1920, n'atteignit même pas les 7 millions de frs. en 1938. Cet important débouché nous étant ainsi fermé, nous avons dû réduire nos importations de soie italienne.

En outre, il est certain que la crise mondiale de 1931, en déterminant une forte réduction du pouvoir d'achat, joua un rôle important dans la diminution du volume des importations. A partir da 1932, sous l'influence des limitations d'importation, les chiffres décroissent encore. Viennent ensuite les années 1935-36, années de la campagne d'Ethiopie,

---

[1]) *Annuaire statistique de la Suisse*, 1938, page 269 et 280.

des sanctions et de l'autarchie italienne, facteurs qui influèrent aussi d'une manière défavorable sur les échanges italo-suisses.

En 1938, dernière année de paix, les prix des marchandises italiennes augmentèrent en raison même de cette politique autarchique et de la situation monétaire du pays; ces facteurs, déterminant une augmentation des frais de production, diminuèrent le volume de nos importations, cependant, l'Italie occupa dans nos statistiques la première place pour un certain nombre de marchandises importées.

En voici les principales:

Valeur de certaines marchandises importées depuis l'Italie en 1938 (en millions de frs.) [1])

Céréales (sauf le froment)	3,4	
Légumes	6,6	
Fruits	10,8	*)
Fruits du midi	19,6	*)
Vin	14,5	*)
Volaille, gibier, charcuterie	6,2	*)
Soie brute	5,4	
Soie artificielle	3,0	*)
Tissus de soie	2,2	

*) première place.

Ainsi l'Italie nous a fourni le 7,3 % de l'ensemble des marchandises importées et a absorbé le 6,9 % de nos exportations, en se classant au 4ème rang, soit pour les importations, soit pour les exportations.

---

[1]) *Annuaire statistique de la Suisse*, 1946, page 334 et suiv.

A) LES RELATIONS COMMERCIALES ITALO-SUISSES PENDANT LA GUERRE

1. - *La période de la non-belligérance italienne.*

Les mois de tension internationale, et enfin le déclanchement de la guerre elle-même, ne nuisit pas aux échanges commerciaux italo-suisse. Il est vrai que de nouvelles restrictions au commerce furent édictées; notamment, le Conseil Fédéral prit, le 22 septembre 1939, un arrêté selon lequel l'importation et l'exportation des marchandises, de même que l'emploi des marchandises importées, étaient soumises à la surveillance de l'Etat [1]).

Cependant, à la fin de l'année, nos statisques accusaient une importation de 135,2 millions de frs., correspondant à 31.389 wagons de 10 tonnes, soit une légère augmentation sur l'année précédente. L'Italie figurait en tête parmi nos fournisseurs de denrées alimentaires, tout spécialement pour les fruits, fruits du midi, vins, gibier, volaille et charcuterie. Comparativement à 1938, elle nous livra plus de lin, chanvre, jute et ramie et de produits pour l'industrie chimique. On nota aussi une légère augmentation des importations de soie grège et moulinée (196.580 Kg. contre 202.175 Kg. en 1938). Ces derniers chiffres ne correspondent pourtant pas entièrement avec ceux de nos importations de soie italienne, car ils comprennent également la réimportation de certaines quantités de soie asiatique envoyée en Italie pour être moulinée pour le compte de la Suisse.

Nos exportations vers l'Italie subirent par contre un fléchissement, se chiffrant à 80,7 millions de frs., correspondant à 6.274 wagons de 10 tonnes. Nous avons exporté moins de fromage (qui représenta pourtant le 90 % du total de nos exportations de denrées alimentaires), moins de machines, d'instruments et appareils, de produits chimiques et d'objets

---

[1]) R.O., 1939, tome 55, page 1097.

pharmaceutiques. Les montres et les broderies sur plumetis accusèrent au contraire une légère augmentation.

Les pourcentages d'importation et d'exportation s'établirent à 7,2 et 6,9; le rang de l'Italie fut le 4ème pour les importations et le 5ème pour les exportations.

Avec l'année 1940, le commerce non libre se substitua de plus en plus au commerce libre, l'économie dirigée à l'économie libre; le libre jeu de l'offre et de la demande disparût toujours plus. Les gouvernements des différents Etats prirent de sévères mesures pour contrôler le commerce intérieur et extérieur. Le Conseil Fédéral, en particulier, promulgua une ordonnance, celle du 26 avril 1940 [1]) selon laquelle l'importation de certaines marchandises spécifiées à l'annexe 1, ne pouvait avoir lieu qu'avec autorisation spéciale ou permis d'importation, délivré exclusivement aux importateurs souscrivant un « engagement d'emploi » général pour la marchandise de l'espèce visée. Les importateurs devaient donc s'engager, non seulement à employer, conformément aux dispositions légales, les marchandises importées et à tenir une comptabilité exacte des entrées et des sorties, mais à prendre toutes dispositions utiles pour que les marchandises à importer fussent acheminées dans le plus court délai sur le territoire suisse. Les obligations assumées par l'importateur devaient, si la marchandise était revendue telle quelle à l'intérieur du pays, être endossées par l'acheteur, exception faite de la vente au détaillant. Un document officiel, le certificat de garantie, se substitua aux déclarations et attestations individuelles souscrites jusqu'alors par les importateurs suisses à l'adresse des autorités étrangères en vue d'obtenir la libération de marchandises retenues à l'étranger. Ce certificat, établi exclusivement par l'Office central de surveillance des importations et des exportations, était délivré aux seuls importateurs qui avaient souscrit un « engagement d'emploi » [2]).

2. - *L'entrée en guerre de l'Italie.*

En 1940, le traité de commerce de 1923, avec les divers protocoles additionnels et échanges de notes s'échelonnant jusqu'en 1936, était encore en vigueur entre la Suisse et l'Italie [3]). Les paiements, de leur côté, étaient régis par l'accord de clearing du 3 décembre 1935 [4]).

En avril 1940, des négociations eurent lieu à Rome, dans le but de mettre au point une nouvelle réglementation du trafic commercial et des paiements. Elles aboutirent, le 22 juin, à une série d'accords concernant le trafic des paiements. Le traité de commerce de 1923 et l'accord de clearing de 1935 demeuraient applicables dans leur ensemble. Le régime d'importation du contingentement de frontière fut cependant aboli. La

---

[1]) R.O., 1940, tome 56, page 487.

[2]) F.O.C. 27 juin 1940.

[3]) Le traité de commerce du 27 janvier 1923 fut élaboré spécialement pour accorder les deux nouveaux tarifs douaniers suisse et italien de 1921. Il est composé de 24 articles, dont les plus importants sont:

Art. 1. Clause de la nation la plus favorisée.

Art. 2. Respect de la pleine liberté de commerce entre les deux pays.

Suisse obtint avec peine qu'il soit maintenu pour trois catégories de marchandises: les montres, parce qu'il s'agit d'un article typiquement suisse, auquel aucun autre pays ne portait intérêt; le fromage, parce que le seul pays qui aurait pu réclamer un traitement analogue, la Hollande, venait d'être envahie par les Allemands, et enfin les fruits, car ils ne donnent lieu à un courant d'exportation de la Suisse en Italie que dans la mesure où la récolte est exceptionnellement abondante dans notre pays. L'importation de tous les autres produits suisses fut assujettie, à partir du premier janvier 1941, au régime de la licence ministérielle d'importation [5]).

Quant au trafic de perfectionnement, l'Italie donna l'assurance formelle que les marchandises suisses introduites temporairement dans la Péninsule pour subir un perfectionnement ou une transformation, ne seraient soumises à aucune mesure d'économie de guerre, à savoir: qu'elles ne seraient ni saisies, ni réquisitionnées, ni assujetties à des restrictions d'importation.

En ce qui concerne le clearing, la répartition des montants versés à la B.N.S. devait s'effectuer sur la base de 85 % pour le règlement des créances commerciales et du 15 % pour le paiement des créances financières, au lieu de 80 % et 20 %, comme précédemment. Différents paiements, particulièrement ceux résultant du trafic de transit, du frêt maritime, de certains frais perçus par les ports italiens, les frais de louage de wagons, étaient à régler par la voie d'un « compte spécial », nouvellement créé auprès de la B.N.S. Ce compte devait servir à compenser le solde actif suisse résultant des décomptes entre les administrations des chemins-de-fer des deux pays contractants.

L'accord prévoyait en outre certaines mesures concernant les créan-

---

Art. 8. Dispositions concernant la liberté de transit et l'exemption de tout droit des marchandises en transit.

Art. 10. Engagement de ne pas accorder des primes d'exportation.

Art. 16. Dispositions concernant le petit trafic frontalier.

Art. 17 à 19. Exemption de tout droit d'entrée et de sortie d'un certain nombre de marchandises importées temporairement d'un pays dans l'autre.

Art. 21. Dispositions concernant la libre circulation des commerçants d'un pays dans l'autre, dans le but de passer ou de solliciter des commandes.

Art. 23. Engagement de soumettre à un tribunal arbitral les contestations éventuelles à propos de l'interprétation du traité.

(Voir le texte dans R.O., 1924, tome 40, pages 105 à 222).

[4]) Cet accord divise les paiements en deux grandes catégories: ceux qui devaient être effectués par la voie du clearing et ceux à régler au moyen de devises libres. Dans la première catégorie furent compris tous les paiements concernant directement ou indirectement les échanges commerciaux et le service des intérêts sur les créances financières. Tous les autres paiements furent englobés dans la deuxième catégorie. Une clause établissait que le 20 % du total des versements à la B.N.S. serait dévolu au service des intérêts, tandis que le 80 % serait utilisé pour le paiement des créances commerciales et des frais accessoires. Le petit trafic frontalier, le trafic touristique, les assurances et réassurances, etc. étaient payés hors clearing.

(Voir le texte dans R.O., 1936, tome 52, page 194 et suiv.).

[5]) *Régime d'importation du contingentement de frontière*: les contingents étaient établis sur la base des statistiques italiennes de l'année de base 1934 et répartis entre les bureaux de douane de Chiasso, Domodossola e Luino.

Régime de la licence ministérielle: l'importation de marchandises en Italie était interdite, sauf autorisation spéciale délivrée par le Ministère compétent.

ces financières, le tourisme, etc. Tous les accords italo-suisses relatifs au commerce, aux finances, aux devises et aux questions sanitaires furent étendus à l'Albanie [1]).

A la fin de 1940, nos statistiques accusaient un accroissement du volume du trafic commercial avec l'Italie. Les importations atteignaient 164,5 millions de frs. et les exportations 141,8 millions, contre 135,2 et 80,7 respectivement en 1939. Ainsi l'excédent d'importation fléchit de 54,5 à 22,7 millions. Le pourcentage de nos importations couvertes par les exportations était de 86,2, contre 59,7 en 1939. L'Italie nous fournit le 8,87 % du total de nos importations et absorba le 10,78 % de nos exportations totales.

A cause du rationnement, les importations de denrées alimentaires subirent une contraction sensible. Nous avons pu cependant importer une importante quantité de riz (près de 70.000 q.). L'importation du vin, par contre, augmenta, passant de 497.430 hl. en 1939 à 531.620 hl. en 1940; l'Italie resta ainsi notre principal fournisseur. L'importation de la soie diminua, du fait que nous avions encore à notre disposition cette marchandise en quantité suffisante et à bon marché. Lorsque, à la suite de l'entrée en guerre de l'Italie les importations de soie en Extrême-Orient cessèrent pour ainsi dire complètement, l'Italie supprima en juillet 1940 toute bonification à l'exportation, bien que les prix du marché mondial fussent restés à un niveau relativement bas. On nota par contre une augmentation des importations de machines et véhicules, instruments et appareils, produits chimiques et tabacs.

De son côté, la Suisse augmenta ses exportations de fromages à pâte dure, bétail de ferme, broderies, machines, montres et préparations chimico-pharmaceutiques.

En 1941, le trafic italo-suisse, dont les paiements se réglaient depuis quelques années par voie de compensation, évoluait du point de vue du clearing d'une manière favorable, en ce sens qu'il s'était formé un solde respectable en francs qui permit de payer promptement les avoirs suisses du clearing. Toutefois, vers la fin de l'année, ce solde enregistrait de nouveau une tendance régressive. Le solde passif de la balance commerciale s'était aggravé par rapport à 1940, en passant de 22,7 à 59,9 millions de frs. La raison de cette passivité relativement considérable réside moins dans l'accroissement quantitatif des livraisons des marchandises effectuées par l'Italie à la Suisse, que dans la hausse en flèche des prix. Comparativement à 1940 ces envois augmentèrent en valeur de 48,7 % et en quantité seulement de 3 % en chiffre rond. A l'exportation, une plus-value de 31,10 % figure en regard d'une avance quantitative d'un peu plus de 20 %. Les importations se présentent en recul quantitativement; quant à la valeur, elles marquent une augmentation notable; les statistiques nous indiquent les chiffres suivants:

Importations: 30.720 wag. de 10 t. = 224,6 millions de frs.
Exportations: 6,189 wag. de 10 t. = 185,6 millions de frs.

---

[1]) R.O., 1940, tome 56, page 1043, 1045, 1047, 1054, 1055, 1320, 1323 et 2132.

Les pourcentages s'établissent comme suit:

Importations: 12,8 % — Exportations 12,69 %.

Comparativement à l'année précédente, 'nous avons reçu d'Italie un peu plus de céréales et de légumes à cosse, lin, chanvre, soie brute et artificielle, mercure, tabacs.

L'importation des fruits, légumes frais et charcuterie diminua encore. Tout en restant notre principal fournisseur, l'Italie nous livra moins de vin qu'en 1940 (369.854 hl.).

Quant à nos exportations, celles de cacao en poudre cessèrent complètement, tandis que celles de chocolat, de fromage en meules et en boîtes diminuèrent considérablement. Par suite des obstacles causés par les mesures prises par l'Italie, nos exportations de broderie se restreignirent; on exporta aussi moins d'instruments et appareils et de couleurs d'aniline. Par contre, nos fournitures de lait condensé, de bétail et de montres augmentèrent.

Le 30 juin 1942, l'Italie dénonça tous les accords conclus avec la Suisse dès le premier janvier 1935, concernant le service des paiements et les contingents d'exportation et d'importation. En même temps, elle se déclara disposée à négocier l'adaptation de ces accords à la nouvelle situation. Les pourparlers n'ayant pas abouti, à la suite d'arrangements signés le 12 novembre 1942, les accords dénoncés par l'Italie furent prorogés jusqu'à la fin de 1943, avec quelques petites modifications. En effet, par un avenant signé le 22 novembre 1942 et entré en vigueur avec effect rétroictif le premier novembre 1942, les deux pays convinrent d'apporter les modifications suivantes à l'accord du 3 décembre 1935 concernant le règlement des paiements réciproques, et modifié par l'avenant du 12 juin 1940: des montants versés au crédit du compte global en francs, 4,2 millions devaient être prélevés mensuellement et utilisés selon entente spéciale entre les deux gouvernements. L'excédent disponible après déduction du montant précité, aurait été utilisé comme suit:

a) 15 % pour le paiement des créances financières;

b) 85 % pour le paiement des créances résultant du commerce des marchandises et des frais accessoires, ainsi que pour tous les autres paiements n'étant pas exclus du transfert.

Par échange de notes du même jour entre les présidents des deux délégations, le régime du risque du change fut en outre modifié. Contrairement à la règlementation en vigueur jusqu'à ce moment-là, l'Ufficio italiano dei cambi n'octroyait plus aucune garantie quant au cours du change pour les montants versés par les débiteurs italiens [1]).

La prolongation provisoire de l'accord de clearing au-delà du 30 juin 1942 et la situation instable qui en résulta, incitèrent les autorités italiennes à une certaine réserve dans l'octroi des permis de sortie. C'est pourquoi le trafic de clearing présentait un solde toujours croissant en faveur de la Suisse, de sorte que la situation du clearing continuait forcément à empirer. Ainsi les autorités suisses durent-elles de leur côté se

[1]) R.O., 1942, tome 58, page 1241.

résoudre à n'autoriser certaines exportations en Italie que moyennant importation simultanée de marchandises de première nécessité de ce pays [1]).

Force fut ainsi, avant que ne fut conclu l'arrangement du 22 novembre, de recourir de plus en plus aux opérations de compensation privée, à l'échange de machines contre du riz, d'instruments de mesure contre des pyrites, d'aluminium contre du soufre, etc. De plus, toujours en raison des prix élevés en Italie, nos achats furent entravés. On vit ainsi à la fin de l'année un fait exceptionnel: pour la première fois depuis que l'on établit une balance commerciale par pays, celle avec l'Italie accusa un solde actif en notre faveur. Voici les chiffres:

Importations: 21.459 wag. de 10 t. = 154,4 millions de frs.
Exportations: 2.455 wag. de 10 t. = 158,6 millions de frs.

L'activité commerciale et industrielle de l'Italie étant conditionnée dans une mesure essentielle par les besoins de l'économie de guerre, on nota une régression des exportations italiennes, surtout en ce qui concerne les denrées alimentaires et les produits fabriqués. Après la dénonciation des accords, l'Italie avait tout d'abord cessé ses livraisons de tissus de soie et de rayonne, mais elle les reprit par la suite dans le cadre des compensations privées. Il ne faut pas oublier en outre, que le 64 % de la récolte italienne des cocons à soie était réservée à l'Allemagne, le 30 % destiné à la consommation indigène, et seulement le 6 % était exporté vers les autres pays. L'Italie resta notre principal fournisseur de vin, tout en réduisant ses exportations à 269.294 hl. (1000 hl. de moins qu'en 1941). De même l'importation de fleurs accusa un fléchissement de 1000 q. Les manufactures italiennes cessèrent leurs livraisons de fibranne et de cloches en feutre de laine pour chapeaux, et l'importation de fils de chanvre devint de plus en plus difficile.

On enregistra aussi une diminution de nos exportations de denrées alimentaires, celles-ci étant réservées à l'armée et à la consommation intérieure; il en fut de même pour les matières premières. L'exportation du fromage et du chocolat fut nulle, et celle du lait condensé passa de 825 q. en 1941 à 1559 q., tandis que celle du bétail tomba de 4.558 à 1686 pièces.

3. - *La période comprise entre l'armistice italien et la fin de la guerre.*

Après les événements de septembre 1943, le volume de notre commerce extérieur avec l'Italie s'amenuisa sensiblement. A la fin de septembre, les importations se chiffraient à 125,7 millions de frs., et les exportations à 92,3 millions. Par la suite, les exportations cessèrent prati-

---

[1]) Rapport du Conseil Fédéral à l'Assemblée Fédérale: «..... L'inexistance d'un statut contractuel définitif a vraisemblablement incité les autorités italiennes compétentes à délivrer avec parcimonie les permis d'exportation. Il en résulte une nouvelle réduction des livraisons italiennes à la Suisse et conséquemment une nouvelle aggravation de la situation du clearing. Nous nous vîmes ainsi obligés de n'autoriser certaines exportations à destination de l'Italie que contre livraison de marchandises indispensables à notre approvisionnement». *Feuille Fédérale*, 1942, page 540.

quement, en raison de l'insécurité dans le trafic des paiements. Dans ces conditions il fut impossible de réduire les arriérés du compte de clearing, et il fallut prendre des mesures spéciales pour la sauvegarde des intérêts des créanciers suisses. Ainsi, le premier octobre, le Conseil Fédéral promulgua un arrêté instituant des mesures provisoires pour le réglement des paiements avec l'Italie. En vertu de cet arrêté, tous les paiements à effectuer directement ou indirectement par des personnes physiques ou morales qui avaient, en date du 8 septembre 1943, leur domicile, leur siège ou le lieu de leur direction commerciale en Italie, devaient être acquittées auprès de la B.N.S. Par ce même arrêté, les avoirs italiens en Suisse furent bloqués [1]).

Au cours des mois qui suivirent l'armistice du 9 septembre 1943, l'Italie ne nous a guère fourni que des marchandises ayant déjà fait l'objet d'un paiement ou ne présentant aucun intérêt pour les troupes d'occupation. Des produits intéressants purent être importés en quantité très limitée par voie de compensation privée.

A la fin de l'année, les importations se chiffraient à 131,4 millions de frs., correspondant à 11.570 wagons de 10 tonnes, et les exportations à 93,5 millions, correspondant à 1.538 wagons de 10 tonnes. L'Italie diminua toutes ses exportations, particulièrement celles de denrées alimentaires, de soie, de machines et véhicules. Nous n'avons reçu que 125.249 hl. de vin, contre 269.249 hl. en 1942. En fin d'automne les livraisons de chanvre et de produits chimico-pharmaceutiques cessèrent.

Nos exportations subirent aussi une diminution très sensible. L'Italie avait fortement augmenté ses achats de broderies au cours du premier semestre, les autorisations d'importation ayant été délivrées dans une mesure quelque peu plus large; elle avait acheté à peu près autant de broderies qu'en 1942, occupant ainsi la deuxième place parmi nos clients, la première étant détenue par les Etats-Unis. Mais à la suite des événements politiques et militaires de juillet 1943, ce marché fut perdu pour nous. Pour l'horlogerie, l'Italie passa de la 3ème place à la 7ème; on exporta 395.933 pièces contre 906.687 en 1942. Notre voisine garda malgré tout le 4ème rang parmi nos clients, et le 2ème parmi nos fournisseurs, le pourcentage s'établissant à 5,7 pour les exportations et à 7,6 pour les importations.

L'année 1944 fut la plus défavorable pour les échanges commerciaux italo-suisses; les importations ne se chiffrèrent qu'à 28,6 millions de frs. (1.393 wagons de 10 tonnes) et les exportations à 4,9 millions (201 wagons de 10 tonnes). L'Italie passa dès lors, à la 11ème place pour les importations et à la 23ème pour les exportations. Les pourcentages étaient les suivants:

Importations:	2,4 %	(1938: 7,3 %)
Exportations:	0,4 %	(1938: 6,9 %).

Au cours de 1944 l'Italie du Nord s'était intégrée de plus en plus dans le système de l'économie de guerre allemande. L'industrie italienne

[1]) R.O., 1943, tome 59, page 785 et suiv.

recevait principalement de son partenaire de l'axe des matières premières et des produits fabriqués nécessaires pour des fins militaires immédiates, alors que la République Sociale devait approvisionner l'Allemagne autant que possible, en biens de consommation, surtout en denrées alimentaires. Seule la conclusion d'affaires de compensation privée permit de maintenir un mouvement commercial très modeste avec la Haute Italie. Les difficultés de transport nous empêchèrent surtout, d'une part de recevoir des marchandises depuis les régions occupées par les Alliés, et de l'autre d'y écouler nos produits.

Ainsi les exportations de soie grège depuis l'Italie n'ont plus guère eu lieu qu'à destination de l'Allemagne. Toutefois, sur la base d'affaires de compensation, certaines quantités de cette marchandise ont pu être importées en Suisse. Quant au vin, l'Italie ne participa que pour 1 ½ % à l'importation totale de ce produit en Suisse, en nous en livrant seulement 8.337 hl. Pour les fruits, nous avons été obligés de nous adresser au marché espagnol quand, en septembre, les importations depuis l'Italie cessèrent complètement.

La Peninsule qui depuis le début des hostilités était notre principal client pour les tissus plumetis, n'acheta en 1944 que pour 30.000 francs, contre 600.000 en 1943. L'exportation de montres baissa aussi considérablement; on n'exporta plus que 38.639 pièces.

Pendant le premier semestre de 1945, et comparativement au premier semestre de l'année 1944, les échanges commerciaux italo-suisses accusèrent une certaine reprise, notamment en ce qui concerne nos importations. Les exportations restèrent à peu près au même niveau, le réglement des paiements étant toujours plus précaire. A fin juin les chiffres de la balance commerciale étaient les suivants:

Importations: 22,4 millions de frs. (1944: 10,8)
Exportations: 1,9 millions de frs. (1944: 1,3)

Si l'on examine le mouvement mensuel des échanges, on obtient les chiffres ci-dessous:

	Importations	*Exportations* [1])
	(en millions de frs.)	
Janvier	3,6	0,4
Février	4,0	0,5
Mars	4,5	0,5
Avril	7,8	7,0
Mai	3,2	0,0
Juin	4,1	0,0

On remarquera que nos exportations atteignent des chiffres minimes; en avril seulement, grâce à un important envoi de montres, nous voyons 7 millions trônant parmi les zéros des autres mois.

Quant aux importations, ce sont particulièrement les denrées alimentaires qui occupent la première place.

---

[1]) *Statistique mensuelle du commerce extérieur de la Suisse.*

Ainsi la guerre se termina, laissant la Suisse dans une situation économique enviable. Nos industries étaient intactes, l'extension des terres arables avait passé de 209.000 à 365.000 hectares, la récolte des céréales avait augmenté du 78 % et celle des pommes de terre de plus du 100 %. La démobilisation n'avait provoqué aucune crise de chômage, le tourisme accusait une reprise encourageante et le franc fut maintenu au niveau fixé en septembre 1936.

La situation économique italienne offrait, au contraire, un tableau impressionnant de destructions et de dislocations dans les secteurs essentiels pour la vie économique du pays. La production de l'agriculture avait fortement décru à cause du passage de la guerre dans nombreuses régions cultivées, de la forte diminution du cheptel et de l'engraissement insuffisant du sol. La production industrielle était tombée à un niveau extrêmement bas, non seulement à cause des destructions des installations, mais surtout par suite du manque de stocks de matières premières et de la difficulté de les reconstituer. Le réseau des chemins-de-fer avait subi de telles destructions que l'efficience en était réduite au 30 % d'avant-guerre. Le budjet de l'Etat était dangereusement déséquilibré, l'inflation monétaire s'aggravait, et la situation de la balance des paiements ne permettait même pas l'importation des denrées essentielles pour les besoins de la population. Le chômage présentait un problème extrêmement difficile à résoudre.

C'est dans ces conditions que les échanges commerciaux entre les deux pays devaient être développés sur de nouvelles bases.

B) LES ACCORDS DE 1945

1. - *Les accords du 10 août 1945.*

Le 5 juillet 1945, une délégation italo-suisse engagea à Berne des négociations en vue de régler à nouveau les relations économiques réciproques. A la suite de ces pourparlers, le 10 août, de nouveaux arrangements furent signés. Il s'agit d'un accord concernant les échanges commerciaux, d'un accord réglant les paiements, et d'un troisième avenant à l'accord de clearing du 3 décembre 1935 [1]).

a) *Accord concernant les échanges commerciaux.*

Il faut d'abord remarquer que les accords devaient entrer en vigueur seulement lorsque le port de Gènes ou de Savone, ainsi que les lignes de chemin-de-fer italiennes nécessaires à la reprise du trafic de transit en provenance ou vers la Suisse, seraient à notre disposition. En outre, la Suisse concédait à l'Italie un crédit de 80 millions de francs, comme aide à la reconstruction économique de la Péninsule.

L'accord de commerce de 1923 restait en vigueur, aucune question tarifaire n'ayant figuré à l'ordre du jour.

Deux listes de marchandises étaient prévues: la liste A qui comprenait les marchandises d'origine et en provenance d'Italie et dont le gouvernement italien autoriserait l'exportation en Suisse, et une liste B comprenant les marchandises d'origine ou de provenance suisse dont la gouvernement suisse, à son tour, autoriserait l'exportation en Italie.

Les factures devaient être établies en francs suisses.

Les contingents prévus dans les listes A et B pouvaient être augmentés de commun accord entre les deux gouvernements; il était aussi possible d'y ajouter d'autres contingents pour des marchandises différentes.

---

[1]) R.O., 1945, tome 61, page 635 à 650.

Si les circonstances le permettaient, les autorités des deux pays s'engageaient à favoriser l'établissement de catégories de marchandises dont l'importation et l'exportation pourraient s'effectuer librement. La voie était aussi ouverte à des échanges commerciaux effectués sous forme d'affaires de réciprocité ou de compensation privée, en dehors des contingents en vigueur. Les contingents annuels étaient répartis en trimestres; toutefois, ceux fixés pour certains produits pouvaient être utilisés d'un commun accord, dans un délai à déterminer. L'accord prévoyait en outre que, lorsque les quote-parts ne seraient pas octroyées ou utilisées pendant un trimestre, elles pourraient être reportées sur le trimestre suivant, jusqu'à la fin de l'année civile. La validité des licences et des autorisations d'importation et d'exportation était fixée à trois mois à partir de la date de la délivrance; pour des cas spéciaux, ce terme était susceptible de prolongation. Les contingents étaient répartis de la manière suivante:

1. Pour les marchandises soumises au régime de la licence ou de l'autorisation préalable à l'exportation ou à l'importation, les autorités compétentes de chacun des deux pays fourniront, au début de chaque trimestre, au service commercial de la Légation de l'autre pays les indications suivantes, pour chaque position du tarif douanier:

a) montant du contingent trimestriel revenant à l'autre partie contractante, d'après les accords en vigueur;

b) montant des permis accordés pendant le trimestre précédent;

c) solde disponible.

2. Afin de faciliter l'utilisation complète des contingents prévus dans l'accord, chacune des parties contractantes tiendra compte, autant que possible, des indications qui lui seront fournies par le service commercial de la Légation de l'autre partie contractante, en ce qui concerne l'octroi des permis, à la condition que les maisons auxquelles les dits permis devront être délivrés appartiennent à la branche en question [1]).

Les deux gouvernements se réservaient la faculté de fixer les prix d'importation et d'exportation des marchandises formant l'objet d'échanges entre les deux pays, sur la base de la situation du marché, et tout en tenant compte des desiderata des deux parties. On prévoyait enfin la conclusion d'ententes spéciales entre groupements d'importateurs et d'exportateurs, en vue d'établir les prix et les conditions de la livraison des produits.

L'accord pouvait être dénoncé en tout temps, sous préavis d'au moins trois mois.

b) *Accord concernant le service des paiements.*

Le service des paiements entre la Suisse et l'Italie devait s'effectuer en francs suisses. Ce mode de règlement s'appliquerait notamment aux paiements résultant:

a) de la livraison de marchandises d'origine suisse ou italienne, y compris les avances en tant qu'elles sont d'usage dans le commerce;

b) de la livraison d'énergie électrique;

---

[1]) Article 6 de l'Accord concernant les échanges commerciaux.

c) du trafic de perfectionnement;

d) des frais accessoires au trafic des marchandises tels que commissions, provisions, frais de voyageurs de commerce, frais de transport, droits de douane;

e) de prestations de services (honoraires, traitements, salaires et pensions résultant d'un contrat de travail);

f) de prestations dans le domaine de la propriété intellectuelle (droits d'auteur, licences, etc.), et de taxes pour brevets d'invention;

g) d'intérêts et de différences de change résultant du trafic des marchandises;

h) de frais d'administration généraux résultant pour des maisons suisses ou italiennes, de l'exploitation des entreprises qu'elles possèdent dans l'autre pays à l'exception de ceux tombant sous le coup de l'article 3, lettre *e*;

i) de bénéfices réalisés en Italie ou en Suisse par des maisons domiciliées en Suisse ou en Italie sur des transactions commerciales;

k) du trafic de transit entre les deux pays, sous réserve de l'article 3, lettre *b*;

l) des décomptes entre les administrations des postes suisses et italiennes;

m) des décomptes entre les chemins-de-fer des deux pays;

n) du louage de wagons des chemins-de-fer des deux pays, de wagons frigorifiques et wagons-réservoirs;

o) de l'assurance de marchandises dans le trafic italo-suisse, sous réserve des dispositions de l'article 3, lettre *b*;

p) de fret pour le cabotage par des navires italiens entre les ports italiens;

q) de frais de transport par automobiles;

r) de frais portuaires encourus dans les ports italiens;

s) de frais de transports aériens;

t) de frais de navigation sur les lacs et fleuves;

u) de frais d'écolage, d'hospitalisation, d'entretien et de subsistance, de pensions alimentaires, selon des dispositions spéciales [1]).

Par contre, se trouvaient exclus de ce mode de paiement, les règlements résultants:

a) du petit trafic frontalier, y compris les paiements pour salaires, traitements, pensions de retraite, honoraires et paiements similaires intéressant les habitants des zones frontalières;

b) du paiement des marchandises d'origine autre que celle des pays contractants, transitant le territoire de l'autre, mais destinées à un pays tiers, et aux paiements dérivant de sinistres qui ont frappé de telles marchandises;

c) du fret maritime, sous réserve des dispositions de l'article 2, lettre *p*;

d) des paiements de nature touristique (tels que paiements pour frais de séjour d'hôtel, de santé, d'éducation et d'études), sous réserve de l'article 2, lettre *u*, et de l'article 4 [2]);

e) des paiements concernant le domaine des assurances et réassurances, sous réserve de l'article 2, lettre *o*, et de l'article 5 [3]);

---

[1]) Article 2 de l'Accord concernant le réglement des paiments.

[2]) L'article 4 dit que les deux parties « examineront la possibilité de conclure un accord qui réglera les questions afférentes au trafic touristique réciproque et, en particulier, les modalités de paiement dans ce trafic ».

[3]) Article 5: « Les paiements concernant le domaine des assurances et des réassurances feront l'objet d'une convention spéciale ».

f) du transfert de capitaux et de revenus, sous réserve de l'article 6 [1]);

g) aux paiements entre la Suisse et Campione [2]).

Quant à la technique des paiements, elle était la suivante: la contre-valeur des marchandises et celle des autres prestations italiennes à la Suisse qui tombaient sous le coup des dispositions de l'accord, devaient être versées en francs suisses au crédit d'un compte tenu par la B.N.S. pour le compte de l'Ufficio italiano dei cambi. Ce dernier devait utiliser les disponibilités en francs accumulées de cette manière, ainsi que les montants provenant de l'utilisation du crédit suisse de 80 millions de francs, pour le règlement en Suisse des paiements prévus par l'accord. Tant en Suisse qu'en Italie, les versements des débiteurs devaient être effectués au cours officiel du même Ufficio, en vigueur le jour du paiement. Le débiteur dont la dette n'était pas libellée dans la monnaie de son pays, n'était libéré du montant de son obligation, qu'au moment où le créancier recevait le montant intégral de sa créance. Les montants versés à la B.N.S. devaient être répartis de la manière suivante:

a) 15 % affectés au règlement des créances suisses arriérées;

b) 85 % portés au crédit d'un compte tenu en francs, ouvert par la B.N.S. au nom de l'Ufficio italiano dei cambi.

L'accord était dénonçable en tout temps, sous préavis d'au moins trois mois.

c) *Troisième avenant à l'accord de clearing de 1935.*

Il contient les dispositions transitoires nécessaires. Toutes les obligations tombant sous le coup de l'accord de 1935 et qui avaient pris naissance avant l'entrée en vigueur du nouvel accord ou qui naîtraient ultérieurement, devaient être comprises dans la nouvelle réglementation prévue par l'accord du 10 août 1945. Des dispositions spéciales devaient régler les transferts relatifs aux créances financières suisses prévus par l'ancien accord. L'ordre chronologique et la répartition des versements à la B.N.S. étaient supprimés. Les disponibilités qui étaient ou seraient encore constituées au compte de l'Ufficio italiano dei cambi, augmentées de la quote-part du 15 % devaient servir à amortir les créances suisses arriérées. Les dispositions de l'accord du 22 juin 1940 concernant l'application de l'accord du 3 décembre 1935 aux paiements afférents aux créances financières et celles de ses annexes étaient abrogées, pour autant qu'elles étaient en contradiction avec les dispositions du nouvel accord.

d) *L'arrêté du Conseil Fédéral concernant le service des paiements avec l'Italie.*

Obligation était faite aux personnes physiques ou morales domiciliées en Suisse d'effectuer les paiements à des personnes physiques ou morales domiciliées en Italie, au moyen de versements en francs suisses

---

[1]) L'article 6 prévoit la possibilité de réserver une quote-part des versements faits auprès de la B.N.S., au transfert des revenus de créances financières suisses envers l'Italie.

[2]) Article 3 de l'Accord concernant le réglement des paiements.

à la B.N.S. L'Office suisse de compensation pouvait pourtant libérer de cette obligation certains paiements réglés d'une autre manière.

L'arrêté comprend ensuite des prescriptions concernant la législation douanière et les sanctions applicables aux personnes qui effectueraient des versements autrement que par l'entremise de la B.N.S.

Enfin, les dispositions transitoires rendent attentif au fait que l'obligation du versement à la B.N.S. ne s'appliquait pas seulement aux paiements venant à échéance après l'entrée en vigueur de l'arrêté, mais aussi à tous les paiements qui étaient déjà soumis auparavant à la dite obligation, en vertu de l'arrêté du Conseil Fédéral du 9 décembre 1935 [1]) concernant l'exécution de l'accord de clearing du 3 décembre 1935, dans sa teneur du premier juillet 1940 [2]) et qui n'avaient pas encore été transférés en Italie par l'entremise de la B.N.S. Ces derniers paiements devaient s'effectuer par versement à la B.N.S. jusqu'au 30 septembre 1945. En outre, le règlement des dettes suisses libellées en lires italiennes relatives à des importations de marchandises italiennes effectuées en Suisse jusqu'au 31 décembre 1943, ou à d'autres prestations italiennes échues jusqu'à cette date, devaient s'effectuer à la B.N.S. par versement du montant en francs suisses, obtenu par la conversion des lires italiennes dûes, au cours du change en vigueur le 31 décembre 1943, soit frs. 22,67 pour 100 lires.

Le présent arrêté abrogeait celui du 9 décembre 1935 et l'article premier de l'arrêté du premier juillet 1940.

2. - *Commentaires de l'accord du 10 août 1945.*

Ce fut le premier accord commercial conclu par l'Italie après la fin de la guerre. Il exprimait, dans son contenu, l'état de malaise de l'économie italienne, aussi ne doit-on pas être étonné de constater qu'il prévoyait encore des contingents et le règlement des paiements par la méthode de la compensation, sur la base d'un cours politique du change. L'Italie fut obligée de se servir de ces moyens pour concilier son besoin pressant de marchandises étrangères, avec l'impossibilité dans laquelle elle se trouvait de les payer.

L'accord de Berne respectait l'ancienne composition du trafic italo-suisse; plus qu'un changement de l'espèce des marchandises, il comportait, avec les quotes-parts contingentées, des variations dans l'importance des marchandises particulières. Cela était naturel, la guerre ayant bouleversé l'économie italienne en détruisant ses capacités traditionnelles d'exportation et en ouvrant de nouveaux marchés aux importateurs suisses. Ce phénomène cependant, a donné lieu aussi à une autre conséquence: le clearing italien avec la Suisse a toujours été passif pour des montants considérables. Or, la guerre accentua encore ce déséquilibre, puisque d'une part elle a augmenté le besoin italien de marchandises suisses, et de l'autre elle a réduit les possibilités de la Péninsule de payer ses importations en cédant des produits nationaux. Ces faits laissaient entrevoir un déséquilibre qui aurait pu être très important et particulièrement difficile à ré-

---

[1]) R.O., 1935, tome 51, page 793.

[2]) R.O., 1940, tome 56, page 1043.

duire, si les accords de Berne n'avaient pourvu à le limiter au moyen des contingents qui fixaient d'autorité une limite au besoin cellectif de marchandises suisses.

Les contingents étaient établis en partie en quantité et en partie en valeur. Les marchandises les plus importantes à exporter en Italie étaient les suivantes:

Bétail d'élevage	5.000	pièces
Tissus de coton, de fibres artificielles et déchets de produits textiles	5.000.000	frs.
Raccords pour tubes, boulons, ressorts, vis, clous, etc.	5.000.000	frs.
Moteurs à combustion interne	5.000.000	frs.
Moteurs hydrauliques	3.000.000	frs.
Turbines à vapeur	3.000.000	frs.
Machines agricoles	5.000.000	frs.
Machines-outils	15.000.000	frs.
Machines textiles	5.000.000	frs.
Générateurs et moteurs électriques	5.000.000	frs.
Appareils téléphoniques et télégraphiques	3.000.000	frs.
Instruments scientifiques	8.000.000	frs.
Montres (sauf celles avec boîte en métal précieux)	18.000.000	frs.
Matériel pour chemins-de-fer	10.000.000	frs.
Produits de l'industrie chimique	6.000.000	frs.
Produits pour la fabrication des couleurs	10.000.000	frs.

D'autre part, parmi les principaux produits à importer d'Italie on trouvait:

Fruits frais	35.000	q.
Jus et écorces d' « agrumi » [1])	10.000	q.
Raisin frais	50.000	q.
Citrons	80.000	q.
Oranges et mandarines	50.000	q.
Légumes frais	55.000	q.
Sel de mer	10.000	q.
Vins et moûts	400.000	hl.
Vins de la Valteline	25.000	hl.
Vermouth	5.000	hl.
Chanvre brut	25.000	q.
Trellis de canne pour lambrissage de plafonds	900.000	m^2
Modèles (confections)	100.000	frs.
Bois à brûler	60.000	q.
Fleurs fraîches	4.000	q.
Tabacs bruts	15.000	q.
Marbre en blocs ou en dalles	60.000	q.
Amiante	5.000	q.
Verreries artistiques	500	pièces
Pirites	600.000	q.
Machines à écrire	500	pièces
Soufre grège et raffiné [2])	50.000	q.

---

[1]) La dénomination générique italienne « agrumi » (aurantiacées, citrons, oranges, mandarines, cédrats) est intraduisible. M. Humm propose le nom si suggestif d'« hespérides ».

[2]) Nous avons extrait ces listes de circulaires de la Division du commerce et d'un article paru dans le *Corriere d'informazione* du 5 septembre 1945.

La liste des fournitures suisses réservait ainsi une large place aux produits de l'industrie des machines et de la métallurgie et aux produits de l'industrie chimique, afin de tenir compte à la fois du désir des exportateurs suisses de conserver le marché italien, et de la nécessité dans laquelle se trouvait l'Italie d'importer des produits de toute première nécessité destinés à la reconstruction du pays et à couvrir les besoins immédiats de l'après-guerre.

L'Italie avait le droit de soumettre à nos autorités compétentes des propositions quant à l'attribution de contingents pour d'autres marchandises, telles que les machines et la plupart des produits de l'industrie chimique. Les autres catégories de marchandises étaient assujetties à la formalité de la licence italienne, de sorte qu'elles ne pouvaient être introduites en Italie que sur présentation d'une licence ministérielle d'importation.

Les exportations suisses, exception faite pour les têtes de bétail et pour d'autres marchandises qui devaient être admises à l'échange ultérieurement, atteignaient un total de 160 millions de francs environ. Par contre, les produits que l'Italie devait nous livrer représentaient un total plus modeste, et cela non seulement parce que la Péninsule se trouvait dans l'impossibilité d'alimenter un fort courant d'exportation, mais aussi par le fait que les marchandises représentant sa production traditionnelle n'étaient même pas suffisantes à la consommation intérieure. De plus, toute une série de produits, tels que: riz, fromage, pâtes alimentaires, huile d'olive, salami, soie et laine artificielle, auraient dû nous parvenir plus tard.

Dans l'accord concernant le règlement des paiements on trouve une innovation, à savoir que l'Ufficio Italiano dei cambi n'octroyait plus, comme il le faisait auparavant, aucune garantie quant au cours du change pour les montants versés par les débiteurs italiens. En effet, selon le nouvel accord, le débiteur dont la dette n'était pas libellée dans la monnaie de son pays, n'était libéré de son obligation qu'au moment où le créancier recevait le montant intégral de sa créance. Selon les règles du droit privé, le débiteur dont la dette est libellée dans la monnaie de son propre pays ne reste, en revanche, redevable envers son créancier pour les différences de cours éventuelles survenues au cours du transfert (lorsque ce dernier est soumis à des délais d'attente), que dans le cas où le versement auprès de l'office des changes de son pays n'a pas eu lieu selon les prescriptions en vigueur ou dans le délai prévu. Ainsi, afin d'éviter dans la mesure du possible que les délais d'attente ne se produisent et d'écarter les risques du cours qui résultent de tels délais pour les créanciers suisses, on se proposait de contrôler l'utilisation des contingents des marchandises à exporter prévus dans l'accord, de manière à faire concorder approximativement le volume des permis d'exportation accordés et celui des versements en perspective auprès de la Banque Nationale.

Une autre difficulté se présentait: la différence du niveau des prix sur le marché suisse et sur le marché italien. Les prix italiens étant montés en flèche, souvent ils n'étaient plus avantageux pour les importateurs suisses. Ainsi il avait été convenu d'instituer une caisse de péréquation des changes, créée et gérée par l'Italie. Les débiteurs italiens qui avaient des paiements à faire en Suisse auraient dû verser une taxe à la caisse et

celle-ci aurait utilisé ces recettes pour réduire les prix des marchandises italiennes destinées à la Suisse. Il est difficile de dire si l'institution de cette caisse aurait donné le résultat espéré, et surtout si elle aurait bien fonctionné, puisque, comme nous le verrons plus loin [1]), les accords du 10 août 1945 n'étant pas entrés en vigueur, empêchèrent la creation de la caisse de péréquation.

La plus grande difficulté résidait pourtant dans l'amortissement des arrièrés de clearing. L'accord prévoyait des normes conçues de manière à ce que les créanciers suisses reçoivent lentement, mais sûrement leur dû. Pour permettre à tous les créanciers en clearing de bénéficier dans la même mesure de l'amortissement, on supprima pour cette catégorie de créances la règle du paiement en Suisse selon l'ordre chronologique des versements en Italie. Pour l'amortissement, devaient être utilisées tout d'abord les dettes soumises à l'obligation de versement au clearing qui n'avaient pas encore été versées en Suisse. Ensuite, une quote-part de 15 % des versements opérés par les débiteurs suisses en faveur des créanciers italiens, devait être prélevée et servir à l'amortissement des arrièrés.

Les avoirs suisses qui se trouvaient déjà dans le clearing et qui bénéficiaient de la garantie de cours de l'ancien Istituto nazionale dei cambi, étaient considérés comme des créances en francs, même s'ils étaient libellés à l'origine en lires italiennes. Les montants qui devaient encore être versés au clearing en Suisse et en Italie en vertu de l'ancien accord — qui restait provisoirement en vigueur pour autant qu'il n'était pas remplacé par le nouvel accord —, devaient être réglés sur la base du cours officiel de l'Ufficio italiano dei cambi (1 dollar U.S.A. = Frs. s. 4,30 = 100 lires italiennes). Une exception avait été toutefois prévue pour les dettes suisses libellées en lires qui devaient encore être versées à la B.N.S. et qui provenaient d'importations de marchandises italiennes effectuées en Suisse jusqu'au 31 décembre 1943, et d'autres obligations suisses également en lires échues avant la fin de l'année 1943. Ces dettes suisses étaient payables au cours ancien de la lire: (100 lires = 22,675 francs suisses). Grâce à cette exception il devait être possible d'obtenir une amélioration de cours pour les détenteurs suisses de créances libellées en lires, dont la contre-valeur n'avait pas encore été versée au clearing par les débiteurs italiens et qui, de ce fait, ne bénéficiaient plus de la garantie du cours du change accordée par l'Istituto nazionale dei cambi.

Il ne fut pas possible, par contre, d'établir une réglementation, ni pour le transfert de revenus provenant de capitaux suisses investis en Italie, ni pour le trafic touristique et les paiements d'assurances.

Plusieurs critiques furent formulées à l'égard des accords de Berne, tout particulièrement du côté italien. En effet, les milieux industriels se plaignirent de ne pas avoir été consultés, et du fait qu'on ait admis l'importation de marchandises abondamment produites par l'industrie italienne, telles que: tissus de pure soie et de soie mélangée, machines-outils, machines pour l'industrie textile, électrique et hydraulique. On avait au

---

[1]) Voir page 34.

contraire autorisé l'exportation d'importantes quantités de produits peu abondants en Italie, tels que les denrées alimentaires et les tabacs.

Il apparaît cependant douteux que les industries lourdes italiennes, au lendemain d'un conflit, aient pu produire abondamment. De plus, il ne faut pas oublier que les machines de toutes sortes ont toujours été des marchandises typiques de l'exportation suisse en Italie. Il est exact que la Péninsule manquait de denrées alimentaires, mais il est naturel que dans tout accord commercial il faille savoir faire des concessions, et la Suisse avait naturellement demandé des denrées alimentaires en échange de marchandises indispensables à l'Italie.

Le change qui devait être adopté à l'entrée en vigueur de l'accord était fixé à 23, 31 lires italiennes pour un franc suisse. Il était calculé sur la base du rapport entre le change officiel du dollar en Italie et le prix officiel du dollar en Suisse. Il est évident qu'un tel change pouvait difficilement être pris en considération puisqu'il rendait impossibles les exportations italiennes, tandis que les importations, même celles de marchandises que l'Italie avait intérêt à produire elle-même étaient grandement favorisées. On peut se rappeler, par exemple, que le prix des pêches italiennes sur les marchés suisses pendant l'été 1945 était de frs. 1,20 le kilo, ce qui donnait au change établi une somme de près de 26 lires, tandis que sur les marchés italiens, au même moment, les pêches se vendaient 70 lires environ. Il aurait donc fallu établir un change plus haut, et la différence entre ce dernier et celui de 23,31 aurait constitué une sorte de taxe pour les importateurs italiens et une prime pour les exportateurs.

L'accord d'août 1945 était donc loin d'être idéal. Malheureusement, toute critique pratique est impossible à faire parce qu'il ne fut pas ratifié par les deux gouvernements. Il est certain que les circonstances, au moment où l'accord fut stipulé, permettaient difficilement d'établir une réglementation plus satisfaisante, mais nous doutons que sa mise en vigueur eût donné les résultats espérés.

3. - *La non ratification de l'accord et ses conséquences.*

Nous avons vu [1]) que l'accord du 10 août 1945 devait entrer en vigueur lorsque la Suisse pourrait de nouveau disposer du port de Gênes ou de Savone. Cependant, un certain laps de temps était encore nécessaire pour remettre en état l'un ou l'autre de ces ports; or, puisque ce retard pouvait nuire aux échanges commerciaux des deux pays, particulièrement aux exportations saisonnières italiennes, il avait été admis la possibilité de conclure des affaires de compensation privée jusqu'au jour de l'entrée en vigueur de l'accord. Ces opérations étaient pourtant admises exclusivement pour une catégorie déterminée de marchandises, à savoir:

a) à l'exportation depuis l'Italie en Suisse: produits « ortofrutticoli » [2]) saisonniers périssables;

---

[1]) Voir page 26.

[2]) Le terme « ortofrutticoli » est intraduisible en français; il s'agit de produits maraîchers et de fruits de verger.

b) à l'importation depuis la Suisse en Italie: bétail d'élevage, produits chimiques (spécialement ceux propres à l'agriculture), machines agricoles et autres machines, instruments pour arts et métiers et pour l'agriculture, produits médicinaux.

C'est ainsi qu'au début de septembre, comme le relate le *Corriere d'informazione* du 5 septembre 1945, la première importante affaire de compensation entre la Suisse et l'Italie pouvait être conclue. Deux maisons suisses avaient obtenu des Alliés la permission d'importer 800-1000 wagons de poires et de pommes, provenant de la région de Bolzano, contre exportation de marchandises suisses diverses, selon toute probabilité de produits de l'industrie chimique et pharmaceutique. Détail intéressant: la marchandise était transportée depuis Bolzano à la frontière suisse, à l'aide de camions militaires alliés, puisque la ligne de chemin-de-fer était inutilisable.

Entre-temps, on attendait que le gouvernement italien ratifie l'accord, mais celui-ci fit savoir que les autorités alliées s'y étaient opposées, ayant soulevé des objections au sujet de la clause prévoyant, pour le règlement des créances suisses arriérées, l'affectation d'une quote-part du 15 % prélevée sur tous les montants versés par les débiteurs suisses en faveur des créanciers italiens. Evidemment cette clause ne pouvait pas être agréée par les Alliés, justement préoccupés de la protection de leur position de créanciers vis-à-vis de l'Italie, son affaiblissement financier se résolvant, en fin de compte, à leur dommage.

L'accord n'entrant pas en vigueur, les échanges italo-suisses risquaient de s'enliser. Pour parer à ce danger, les deux gouvernements s'accordèrent pour que les affaires de compensation privée puissent continuer à s'effectuer. Les autorités suisses autorisèrent ainsi, dès novembre 1945, d'une façon générale, des compensation dans le rapport de 100 à 100, ce qui signifie qu'on renonçait à déduire la quote-part d'amortissement du 15 %, aucune possibilité de transfert n'existant pour celle-ci.

Les demandes de compensation étaient acceptées, non seulement pour les livraisons de marchandises, mais aussi pour d'autres paiements transférables par clearing (frais accessoires, frais de régie, frais de transport, frais de transformation, redevance de licences, etc.).

Ces compensations ne pouvaient toutefois pas être exécutées sans l'approbation des autorités des deux pays. Il était préférable, pour les intéressés en Suisse, de s'assurer préalablement par l'intermédiaire de leur partenaire italien, ou auprès d'un bureau de l'Istituto per il commercio estero à Milan ou à Rome, que la compensation envisagée serait approuvée.

La marche à suivre en Italie était la suivante:

1. Les demandes de compensation étaient présentées à la Chambre de commerce de la province de résidence du demandeur. Celle-ci avait la tâche d'examiner ces requêtes et de les transmettre au Ministère du commerce extérieur, en joignant son avis sur la situation de la maison requérante et sur la convenance de l'opération proposée, tant au point de vue de l'importation que de l'exportation.

2. Les demandes devaient contenir en détail tous les éléments utiles à la compensation, c'est-à-dire:

a) qualité et quantité de la marchandise à exporter, sa valeur unitaire en lires et en monnaie du pays avec lequel la compensation devait s'effectuer; valeur globale de la marchandise; lieu d'origine et d'expédition de la marchandise; terme entre lequel l'opération s'effectuerait;

b) qualité et quantité de la marchandise à importer, sa valeur unitaire et globale; destination de la marchandise à l'intérieur du territoire italien; terme dans lequel l'opération s'exécuterait.

3. Les demandes qui parvenaient au Ministère du commerce extérieur étaient soumises à l'examen d'un comité consultatif ainsi composé:

a) Trois représentants du Ministère de l'industrie et du commerce, (un pour la Direction générale du commerce avec l'étranger, l'autre pour la Direction générale du commerce intérieur et le troisième pour la Direction générale de l'industrie), et d'un représentant de l'Istituto per il commercio con l'estero.

b) Un représentant du Ministère des affaires étrangères.

c) Un représentant du Ministère de l'alimentation.

d) Un représentant du Ministère de l'agriculture.

e) Un représentant du Ministère des finances (Direction générale des douanes).

f) Un représentant du Ministère du trésor (Direction générale des devises).

g) Cinq membres nommés par le Ministère de l'industrie et du commerce devant représenter: un, les industriels, un, les commerçants, un, les agriculteurs, et deux les travailleurs.

4. Ce comité exprimait son avis sur l'avantage et l'utilité de chacune des demandes et proposait, éventuellement, la destination intérieure de la marchandise à importer.

5. Les demandes examinées et accompagnées de l'avis du comité étaient soumises au Ministère du commerce extérieur qui se prononçait en voie définitive.

Cette procédure valait pour les provinces du sud et du centre qui avaient été rendues à l'administration civile italienne. Dans les provinces de la Haute Italie, administrées par les Alliés, les Chambres de commerce transmettaient les demandes de compensation privée à l'Istituto per il commercio estero de Milan. Celui-ci soumettait les demandes à l'examen d'un comité ainsi composé:

a) Un représentant du Conseil industriel de la Haute Italie.

b) Un représentant de l'Office des prix industriels de la Haute Italie.

c) Un représentant de Haut commissariat pour l'agriculture de la Haute Italie.

d) Un représentant de l'Inspectorat agrarien de Milan.

e) Le chef de l'Inspectorat supérieur des douanes de Milan.

f) Un représentant désigné par chacune des Chambres de commerce de Bologne, Gênes, Milan, Turin et Venise.

Les demandes examinées par ce comité étaient soumises, avec l'avis exprimé par celui-ci, au Ministère du commerce extérieur, et dans le cas où il les approuvait, l'Istituto per il commercio estero délivrait aux requérants une autorisation préalable (« lettera di affidamento »). L'octroi de ce permis préalable était porté à la connaissance de l'Attaché commercial italien à Berne. Les autorités suisses ayant donné leur approbation, l'Istituto per il commercio estero délivrait l'autorisation définitive, valable aussi pour les bureaux de douane. La compensation n'était admise du côté italien que si la contre-valeur de la marchandise italienne était compensée intégralement par les livraisons suisses.

Les demandes d'exécution de compensation privée devaient être présentées, du côté suisse, au Service des exportations en Italie, accompagnées d'une photocopie ou de l'original de la « lettera di affidamento ». Le service sus-mentionné examinait les demandes au point de vue de nos relations générales avec l'Italie et décidait de leur acceptation.

Dans la mesure où cette manière de procéder ne paraissait pas opportune, il était également possible de suivre la voie inverse et de présenter la demande de compensation tout d'abord au service mentionné ci-dessus à Berne. Il appartenait cependant, dans tous les cas, aux intéressés de trouver eux-mêmes leur partenaire à la compensation.

Il est vain de mettre en évidence l'aspect extrêmement pesant et complexe de cette procédure et de tous les désavantages qu'elle comportait. Certes, il est naturel que l'Italie, dans la difficile situation économique où elle se trouvait, exerçat un strict contrôle sur son commerce extérieur, mais on ne voit pas l'absolue nécessité de soumettre les demandes de compensation à tant d'avis consultatifs, ni celle de leur « ballottage » d'un organe à l'autre.

Le système des compensations privées se trouvait ainsi considérablement alourdi dans son application, mais étant le seul moyen d'échange praticable entre la Suisse et l'Italie, il fallut bien s'y adapter.

4. - *Le mouvement commercial italo-suisse en 1945.*

Le deuxième semestre de 1945 marqua une reprise légère mais régulière des échanges commerciaux entre les deux pays, comme l'indiquent les chiffres suivants:

	Importations	*Exportations* [1])
	(*en francs*)	
Juillet	2.359.189	130.042
Août	2.573.367	40.102
Septembre	2.523.160	445.224
Octobre	4.308.983	1.803.473
Novembre	8.745.659	4.606.995

Pour l'année entière les chiffres étaient les suivants:

Importations: 1.509 wag. de 10 t. = 47,1 millions de frs.
Exportations: 694 wag. de 10 t. = 11,1 millions de frs.

[1]) *Statistique mensuelle du commerce extérieur de la Suisse.*

L'Italie figurait ainsi au 11ème rang parmi nos fournisseurs et au 24ème parmi nos clients.

Comparativement à l'année 1944, elle augmenta ses exportations de fruits, de légumes et de soie brute. Nos achats de soie artificielle représentaient 1/5 environ de l'ensemble de nos importations de produits finis. Par contre, on a vu diminuer les livraisons italiennes de lin, chanvre, ouvrages en fer, machines et véhicules, produits chimiques et tabacs. Nous avons aussi reçu moins de vin, soit 3.352 hl. seulement.

Faute de devises, l'Italie ne put pas passer d'importantes commandes, et nos ventes comprirent surtout des articles nécessaires à la réorganisation économique de la Péninsule; ainsi, par rapport à l'année précédente, la Suisse augmenta ses livraisons d'ouvrages en fer, de machines, d'objets pharmaceutiques et de produits chimiques. Ce ne fut qu'à partir du mois d'octobre que d'importantes quantités de bétail purent être exportées (2.242 têtes), alors qu'en 1944 aucun de ces animaux n'avait été envoyé en Italie. Nos exportations de broderies furent réduites à zéro et le nombre des montres exportées diminua encore: 19.467 pièces contre 38.693 en 1944.

L'année 1945 ne vit donc pas une amélioration sensible des échanges économiques entre la Suisse et l'Italie. Comme nous l'avons vu [1]), ce dernier pays se débattait dans de nombreuses difficultés économiques. De plus, sa partie septentrionale n'avait pas encore recouvré son indépendance administrative, et il fallut attendre jusqu'en février 1946 pour que l'amiral Stone annonçat au gouvernement italien que la Commission alliée de contrôle ne s'occuperait plus, désormais, des questions inhérentes au commerce extérieur de l'Italie. D'autre part, l'accord du 10 août n'étant pas entré en vigueur, il fallut trouver une nouvelle réglementation des échanges, et le système des compensations privées demandait une période d'adaptation assez longue. Ainsi les importateurs et les exportateurs des deux pays devaient-ils compter sur un temps d'apprentissage qui se révélait plein d'aléas et de difficultés.

[1]) Voir page 25.

C) LA PERIODE INTERMEDIAIRE ENTRE LES ACCORDS DE 1945 ET DE 1947

1. - *La situation économique de l'Italie en 1946.*

La reprise économique de l'Italie s'effectuait à un rythme plus rapide que ce que les circostances le laissaient prévoir. Cette reprise se manifesta sous une forme plus évidente dans le secteur agricole. Cela est naturel si l'on pense qu'en Italie la propriété rurale est très fractionnée et que les petits propriétaires sont fortement attachés à leurs terres. Ainsi, dès la fin du conflit, ils s'empressèrent de réparer les dommages causés aux cultures par la guerre. En outre, les prix élevés du marché libre des denrées alimentaires et des autres produits agricoles, avaient favorisé la classe agricole en augmentant son pouvoir d'achat et lui permettant par là-même de reconstituer le cheptel. Ainsi les récoltes, bien que restant inférieures à la période d'avant-guerre, marquaient une forte augmentation comparativement à l'année précédente, et cela malgré la carence d'engrais.

D'autre part, la production industrielle accusait une nette reprise, et l'état des transports allait s'améliorant.

Les finances publiques étaient le point faible de la situation économique italienne. Le budjet de l'Etat continuait d'être gravement déséquilibré. Les lourdes charges héritées de la guerre, celles extraordinaires de la reconstruction, les frais d'occupation, le coût direct et indirect du chômage, pesaient sur le budjet d'une manière si forte qu'il était impossible d'y faire face avec les entrées ordinaires et extraordinaires; la circulation monétaire totale qui se chiffrait à 27 milliards de lires à la fin de 1939, avait atteint le montant de 389 milliards à la fin de 1945. Pendant la première moitié de 1946 cette augmentation s'était sensiblement ralentie pour reprendre dès l'été son cours ascendant. D'autre part, à la fin de 1945, le coût de la vie était 26 fois plus élevé qu'avant la guerre et il continuait son ascension en 1946.

Quant aux échanges avec l'étranger, on ne peut pas dire qu'au début de 1946 l'Italie avait un véritable commerce extérieur. Bien que, en plus de l'accord passé avec la Suisse, elle en ait conclu un autre avec la Suède en date du 24 novembre 1945, les échanges du mois de janvier et des mois immédiatement successifs furent dominés par les importations pour le compte de l'Etat et de l'U.N.R.R.A. A cela s'ajoutaient quelques compensations privées, dirigées tout particulièrement vers la Suisse. Petit à petit, cependant, le réseau des échanges prenait de l'extension, et une des causes de la bonne reprise des exportations fut la politique des changes appliquée à ce moment-là.

Au début de l'occupation de l'Italie méridionale par les Anglo-Américains, les autorités alliées avaient, par un acte unilatéral, établi le change en raison de 100 lires pour un dollar, c'est-à-dire, un peu plus de 5 fois le change d'avant-guerre qui était de 19 lires pour un dollar. Par la suite, il fallut reconnaître que ce change surévaluait la dépréciation de la lire, compte tenu de l'augmentation comparative des prix en Italie et dans le reste du monde à ce moment-là. Ainsi le change fut fixé à 225 lires pour un dollar, en l'appliquant aussi à l'Italie septentrionale, lorsque celle-ci fut occupée par les Alliés.

Le gouvernement italien instaura alors un régime très rigide pour le contrôle des devises. En effet, les devises provenant d'exportations devaient être cédées à l'Etat qui en contrôlait aussi l'assignation pour les besoins de l'importation. A ce moment-là le gouvernement avait intérêt à maintenir les changes à un niveau assez bas, et cela même au détriment de l'exportation, puisque c'était justement l'Etat lui-même qui avait le plus grand besoin de devises pour le règlement de ses importations, des surplus de guerre en Italie et pour effectuer d'autres paiements.

Par la suite, l'activité productrice étant devenue presque normale, les intérêts de l'exportation prirent une importance prééminente. C'est pour cette raison qu'au mois d'avril le régime légal des changes fut relâché en faveur de l'exportation; ainsi, seule la moitié des devises étrangères provenant d'exportations devait être remise à l'Etat au change officiel, alors que l'autre moitié pouvait être vendue au marché libre qui s'était développé en marge du marché officiel, avec des quotations largement supérieures.

Les exportations reçurent ainsi une forte impulsion qui alla s'accentuant jusqu'à la fin de l'année. Le commerce extérieur italien reprenait dès lors la place importante qu'il avait toujours tenu dans l'économie du pays.

2. - *Dispositions prises par les autorités suisses concernant le commerce avec l'Italie.*

Au cours de l'année 1946, le Département fédéral de l'Economie publique relâcha quelque peu le stricte contrôle du commerce extérieur, en supprimant le permis d'importation pour un certain nombre de marchandises. Déjà en 1945 le dit Département avait pris de telles mesures, mais, par la suite, certaines marchandises avaient dû à nouveau être soumises à la formalite du permis d'importation pour permettre, après la

suppression des certificats de garantie, la surveillance des quotes-parts d'importation par les Alliés. Il fut par la suite possible de supprimer définitivement le permis, certains produits ayant été rayés de la « Controlled List », ce qui rendit superflue la prolongation de leur contrôle par les autorités suisses.

Les divers arrêtés du Département fédéral de l'Economie publique touchaient plusieurs positions du tarif douanier; les principales marchandises libérées furent les suivantes: fruits du midi, raisins, lin, chanvre, jute, ramie, soie, laine et tissus de laine, divers ouvrages en fer, outils de fer, cuivre pur et alliages de cuivre, nickel, aluminium et alliages d'aluminium, différents instruments et appareils, mercure, acide chlorydrique, acide citrique, cuirs et peaux, zinc et ouvrages de zinc, déchets de la fabrication du tabac, etc. [1]).

En outre, la Division du commerce décida, d'entente avec la Direction générale des douanes, qu'il n'y avait plus lieu de présenter aux bureaux de douane de sortie une attestation témoignant de l'origine suisse de la marchandise. Pour les produits énumérés à la liste des « Reserved Commodities », l'exportateur devait toutefois présenter, à l'usage des autorités habilitées à délivrer le permis d'exportation, une attestation d'origine qui devait être apposée sur la demande d'exportation par la Chambre de commerce de son ressort. Les « Reserved Commodities » étaient des marchandises assujetties par les Alliés à un régime spécial, et dont l'importation en Suisse n'était admise que dans la limite de certains contingents. Exception faite des articles de cette liste, les marchandises d'origine étrangère étaient donc admises également à l'exportation. Les bureaux douaniers de certains pays, l'Italie par exemple, requéraient pourtant un certificat d'origine; dans ce cas, tout permis d'exportation devait en être pourvu [2]).

Au début du printemps 1946, l'Office suisse de compensation et la Division du commerce diffusaient des instructions concernant les compensations avec l'Italie, se résumant ainsi:

La contre-valeur des marchandises à importer d'Italie devait être versée d'avance au « compte suspens » (« Pendenzkonto »), auprès de l'Office suisse de compensation. L'importateur pouvait aussi couvrir l'Office susdit de la contre-valeur des marchandises à importer au moyen d'une garantie bancaire (caution). Dans ce cas, il devait s'engager à verser au « compte suspens » la valeur totale de ses importations dès après le dédouanement.

Le paiement des fournitures suisses exportées en Italie et des frais accessoires était possible jusqu'à concurrence des sommes versées au « compte suspens » pour les marchandises italiennes importées. Les montants requis pouvaient être libérés seulement aux conditions suivantes:

a) Les fournitures suisses devaient avoir été effectivement exportées en Italie, ce qui était prouvé au moyen de la copie de la déclaration d'exportation timbrée par la douane.

---

[1]) Voir F.O. du 11 janvier 1946, 31 janvier 1946, 21 février 1946, 27 juin 1946, 9 juillet 1946 et 30 octobre 1946.

[2]) Voir F.O. du 30 janvier 1946.

b) La valeur de compensation des livraisons suisses devait comprendre le montant demandé par le fournisseur initial de la marchandise suisse, augmenté des frais de transport éventuels jusqu'à la frontière italo-suisse. La contre-valeur des livraisons italiennes aux prix fixés par les organismes suisses compétents devait être intégralement compensée par l'exportation de produits suisses livrés franco-frontière et non dédouanés. Tout autre moyen de règlement, direct ou indirect, sous forme de paiement, de ristourne, de bonification, de prestations, etc. en francs suisses ou moyennant d'autres devises libres ou en lires était strictement défendu.

La valeur de la contre-partie italienne dans les affaires de compensation s'entendait en francs suisses, marchandise livrée franco-frontière et non dédouanée. Cette contre-valeur était calculée sur la base des prix fixés par le Service fédéral du contrôle des prix, ou par le Service des importations et des exportations, suivant les cas. Si ce prix n'avait pas été stipulé dans l'autorisation de compensation, il correspondait au produit de vente en Suisse ramené à la parité franco-frontière.

L'importation en Suisse devait, en règle générale, précéder l'exportation en Italie. Toutefois, si l'exportation suisse était exécutée exceptionnellement avant l'entrée de la marchandise italienne dans notre pays et avant que la contre-valeur fut versée à l'Office suisse de compensation, les intéressés avaient à prendre à leur charge tous les risques inhérents à cette livraison anticipée.

L'octroi d'une autorisation de compensation n'impliquait pas en lui-même l'octroi des autorisations d'importation et d'exportation [1]).

3. - *Mesures prises par les autorités italiennes concernant le commerce avec l'étranger.*

Nous avons déjà vu très rapidement [2]) que par suite d'un décrêt législatif, le 50 % des devises étrangères provenant des exportations était mis à la disposition des exportateurs. Voici, d'une façon plus détaillée, la teneur de ces mesures.

La quote-part du 50 % cédée par l'Ufficio Italiano dei cambi à tout exportateur de marchandises de production nationale était versée sur des comptes, appelés « conti valutari 50 % », ouverts auprès de la Banque d'Italie ou d'une autre banque agréée. L'exportateur devait utiliser cette quote-part pour l'achat à l'étranger de marchandises à importer en Italie, dans le terme de 60 jours à partir de la date où les devises étrangères avaient été créditées sur les « conti valutari 50 % ».

L'exportateur ou le cessionnaire était tenu d'effectuer l'importation dans le terme maximum de 4 mois à partir du jour du versement des devises étrangères sur les comptes susdits [3]).

Un décrêt législatif du 13 avril facilitait l'utilisation de ces « conti

---

[1]) *Circulaire de l'Office suisse de compensation* du 13 février 1946 et *Circulaire de la Division du commerce* du 31 mai 1946.

[2]) Voir page 40.

[3]) *Gazzetta Ufficiale* du 9 avril 1946.

valutari ». Deux listes de marchandises y étaient prévues: la liste A qui comprenait les marchandises dont l'importation depuis les pays qui n'étaient pas liés par un accord interétatique avec le Royaume, pouvait être effectuée sans que la licence ministérielle soit requise; un simple « benestare bancario » d'importation était suffisant. Pour l'importation des marchandises de la liste B, au contraire, le « benestare bancario » et la licence ministérielle étaient nécessaires [1]).

Ce « benestare bancario » était un document délivré par la Banque d'Italie ou par une autre banque agréée qui attestait que les marchandises à importer avaient déjà été payées au moyen des « conti valutari 50 % », ou bien qu'il existait une disponibilité suffisante de devises étrangères pour en régler le paiement.

Voici comment devait être formulé un de ces documents:

« BENESTARE BANCARIO » POUR L' IMPORTATION

N° . . . . . Date . . . . . .

La Banque . . . . . déclare sous sa propre responsabilité:

* *a*) avoir déjà payé le montant en valeur des marchandises sous-mentionnées, à importer avec l'utilisation d'un compte constitué au sens du décret du 26 mars 1946;

* *b*) qu'il existe, sur un compte constitué au sens du décret du 26 mars 1946, la disponibilité de devises étrangères nécessaires au paiement des marchandises à importer suivantes:

Nom et résidence du titulaire du compte . . . . . .
Montant des devises utilisées ou disponibles . . . . . .
Bénéficiaire étranger . . . . . .
Quantité, qualité, pays d'origine et provenance de la marchandise . . . . . .

Signature . . . . . .

N. B. - Ce « benestare » est valable jusqu'au . . . . . (6 mois s'il concerne les marchandises comprises dans la liste A annexée au décret du 13 avril 1946; validité de la licence d'importation s'il concerne les marchandises comprises dans la liste B du même décret).

*) Tracer la partie qui ne convient pas.

En ce qui concernait les compensations privées, le Ministère du commerce extérieur décida que, dans le but d'activer les démarches, les Chambres de commerce s'abstiendraient d'exprimer leur avis sur la convenance de chaque opération de compensation [2]) et qu'elles se borneraient à ajouter aux demandes des renseignements sur les maisons requérantes selon le formulaire ci-dessous:

FORMULAIRE À ANNEXER AUX DEMANDES DE COMPENSATION PRIVÉE

Firme . . . . . .
Siège . . . . . .
N° et date de l'inscription à la Chambre de commerce . . . . . .

---

[1]) *Gazzetta Ufficiale* du 13 avril 1946.

[2]) Voir page 35.

Activité habituelle . . . . . .
Capital . . . . . .
Impôt sur le revenu (indiquer l'impôt des deux dernières années) . . . . . .
Appareillage technique . . . . .
Nombre d'employés . . . . . .
Autres renseignements utiles, particulièrement ceux concernant l'activité déployée par le requérant pendant les années précédentes dans le domaine de l'importation et de l'exportation . . . . . .[1]).

4. - *Les paiements en devises libres.*

En été 1946 les Anglo-Américains retirèrent leur opposition à l'amortissement des anciennes créances italo-suisses prévu par l'accord du 10 août 1945, à condition qu'il soit restreint aux créances commerciales et ne soit donc pas appliqué aux créances auxquelles les Alliés attribuaient un caractère politique. L'accord ne fut pourtant pas ratifié, étant donné la nécessité d'adapter certains de ses points à la situation du moment. Ainsi les échanges entre les deux pays continuèrent à se faire sur la base de compensations privées.

Cependant, pour certaines marchandises qui intéressaient particulièrement le marché suisse et que nous ne pouvions nous procurer qu'en Italie, le Conseil Fédéral consentit le paiement en dollars provenant d'exportations suisses.

En février déjà, le Ministère du commerce extérieur, par un décret du 7 du même mois[2]), avait autorisé la libre exportation d'un certain nombre de marchandises contre paiement en une des devises suivantes: dollars U.S.A., dollars canadiens, livres sterling, livres de l'Afrique du Sud, livres de la Nouvelle Zélande, livres de l'Australie, escudos portugais, livres égyptiennes libres, couronnes suédoises libres et francs suisses libres. Ainsi l'exportation des marchandises comprises dans une liste annexée à ce décret pouvait se faire sans licence ministérielle. L'exportateur devait présenter, cependant, un « benestario bancario » pour l'exportation aux bureaux de douane italiens. Il s'agissait d'un document attestant que l'acquéreur étranger avait déjà pourvu au paiement des marchandises faisant l'objet de l'exportation dans une des devises citées plus haut, ou bien qu'il avait effectué une ouverture de crédit confirmée et irrévocable dans une des mêmes devises, en faveur de l'exportateur, comme couverture du montant de la marchandise à exporter. Ce système d'échanges ne s'appliquait pourtant qu'aux pays qui n'avaient signé aucun accord commercial ou de paiement avec l'Italie.

Par la suite, le Ministère du commerce extérieur, par une circulaire du 10 octobre 1946[3]) précisa « que la Suisse devait être considérée comme pays n'ayant pas d'accord interétatique avec l'Italie », et que pour cela, les marchandises énumérées dans l'arrêté du 7 février pouvaient être exportées librement dans notre pays.

---

[1]) *Informazioni per il commercio estero*, 23 février 1946.

[2]) *Gazzetta Ufficiale*, 14 février 1946.

[3]) *Informazioni per il commercio estero*, 19 octobre 1946.

Le « benestare bancario » requis devait cependant être accompagné d'une déclaration des autorités compétentes suisses attestant « la libre transférabilité, c'est-à-dire la convertibilité de la devise destinée au paiement des marchandises à exporter d'Italie, en une autre devise libre ». On peut penser que cette mesure fut prise pour éviter que les exportateurs italiens négocient avec les clients suisses qui auraient pu leur offrir le paiement des marchandises en dollars bloqués aux U.S.A., mais nous estimons cette disposition quelque peu superflue, puisque les dollars avec lesquels la Suisse payait ses importations étaient munis du blanc-seing fédéral et donc librement transférables.

En vertu de ces nouvelles dispositions nous pouvions ainsi recevoir des marchandises que l'Italie aurait pu facilement exporter vers d'autres pays contre paiement en dollars et dont nous ne pouvions pas nous passer. Il s'agissait surtout de chanvre grège et filés de chanvre, soie naturelle et filés de soie naturelle, soie artificielle, tissus de laine et de coton, cuirs, certains fromages typiques, soufre brut et raffiné, mercure, etc.

Un nouveau système d'échanges venait donc s'ajouter aux compensations privées, système qui favorisait les exportateurs italiens, puisqu'ils pouvaient se procurer de précieuses devises étrangères, ainsi que les importateurs suisses qui recevaient un certain nombre de marchandises sans passer par la procédure longue et compliquée des compensations privées.

5. - *Les échanges commerciaux italo-suisses pendant l'année 1946.*

En 1946, la participation de l'Italie au commerce extérieur de la Suisse fut de 6,7 % pour les importations et 5,8 % pour les exportations. Ces taux sont légèrement inférieurs à ceux de 1938 (7,3 % et 6,9 %). L'Italie occupait ainsi la 5ème place parmi nos fournisseurs (après les U.S.A., la France, la Belgique et l'Argentine) et elle tenait le même rang en tant que notre cliente (après les U.S.A. la France, la Belgique et la Suède). La reprise des relations commerciales entre les deux pays est donc évidente, si l'on considère que l'Italie, l'année précédente, n'entrait dans le pourcentage des importations suisses que par un modeste 3,8 %, tandis que nous ne dirigions vers la Péninsule que le 0,75 % de nos exportations totales.

La balance commerciale pour 1946 se présente comme suit

Importations: 17.901 wag. de 10 t. = 227,7 millions de frs.
Exportations: 8.151 wag. de 10 t. = 156,1 millions de frs.

Ces chiffres nous donnent un solde actif en faveur de l'Italie de 71,6 millions de francs; celui-ci ne correspondait cependant pas à la réalité car bien souvent;

a) une partie des importations de produits italiens fut payée en dollars;

b) une partie des produits italiens fit l'objet de compensations triangulaires, et ainsi la contre-partie suisse arriva en Italie directement de tiers pays;

c) la même chose se produisit pour une partie du trafic de perfectionnement;

d) dans de nombreuses affaires de compensation, la contre-partie suisse n'avait pas encore été expédiée.

A ce propos il est intéressant de citer le fait suivant:

Des journaux italiens relatèrent, au cours de l'été 1946, une nouvelle assez sensationnelle, selon laquelle l'Italie aurait été créancière de la Suisse pour une somme de 5 milliards de francs. Bien qu'il s'agissait manifestement d'une nouvelle complètement dépourvue de fondement et que plusieurs journaux démentirent par la suite, elle parût influencer l'opinion publique italienne qui ne réussissait pas à comprendre comment la Péninsule, appauvrie par une guerre ruineuse, concédait un crédit si important à la Suisse. Afin de mettre les choses au point, la Chambre suisse de commerce en Italie publia un long communiqué [1]).

Après avoir relaté les chiffres officiels des échanges commerciaux entre les deux pays pendant le premier semestre de l'année, le communiqué s'étendait sur des explications montrant comment les statistiques peuvent induire en erreur. En effet, l'Italie qui exportait tout particulièrement des produits agricoles saisonniers, était, par la force même des choses, un peu en avance avec ses livraisons, tandis que la Suisse qui, elle, envoyait en Italie surtout des produits industriels, ne pouvait livrer qu'avec un retard plus ou moins long, étant obligée dans la plus grands partie des cas, de fabriquer expressément les marchandises commandées par la clientèle italienne. On se trouvait donc en présence, d'un côté, de produits agricoles périssables qui devaient être exportés et consommés rapidement, et de l'autre, de produits industriels qui n'étaient pas prêts sur le marché mais qui devaient être fabriqués au moment même de la commande. Il était donc compréhensible que cette situation provoquait des déséquilibres, destinés à disparaître aussitôt le cycle des compensations privées terminé. Si celles-ci restaient quelque temps en souffrance par suite de la livraison retardée des contre-parties suisses, cela n'étant pas dû à la mauvaise volonté des autorités fédérales ou des industriels suisses, mais à la nature respective des exportations italiennes et suisses.

En reprenant les chiffres des échanges commerciaux pendant le premier semestre, chiffres qui accusaient un solde en faveur de l'Italie d'un peu plus de 36 millions, le communiqué faisait remarquer qu'on était ainsi bien loin des 5 millards annoncés par certains journaux. Il continuait en expliquant que, de plus, une partie considérable des exportations italiennes en Suisse était payée en dollars et qu'une autre avait été compensée par des fournitures de marchandises provenant d'autres pays et qui, naturellement, ne figuraient pas sur les statistiques du commerce italo-suisse.

Ainsi, par exemple, pendant le mois d'avril, les importations suisses depuis l'Italie s'élevaient à 20,8 millions de francs. Dans ce chiffre étaient compris 5,5 millions représentant la contre-valeur des tabacs, résidus de tabacs, soie, tissus de soie et de rayonne, filés de laine, tresses pour chapeaux, pyrites et articles en gomme qui avaient été payés en partie en dollars, et compensés en partie par de la laine et du coton. On avait donc, à côté des 20,8 millions d'importations, 13,5 millions d'exportations et 5,5

---

[1]) *Il commercio estero*, 14 septembre 1946.

millions de paiements extra (dollars, coton et laine), de manière que le déficit du mois d'avril qui, d'après les statistiques aurait été de 7,2 millions se réduisait en réalité à un peu plus de 1,5 millions de francs, c'est-à-dire, au 8 % des exportations totales de l'Italie pour le mois en examen. Le même fait se présentait au cours du mois de mai. A côté des 24,1 millions de francs des importations suisses, se trouvaient 15,6 millions des exportations suisses en Italie et 9 millions de paiements extra (dollars et marchandises étrangères), de manière que le déficit apparent de 8,5 millions au dommage de l'Italie se transformait en un déficit réel d'un demi million au dommage de la Suisse. Pour le mois de juin aussi, le solde passif de 5,7 millions de francs a été largement compensé, d'une part au moyen de paiements en dollars et de l'autre en marchandises étrangères, pour une somme totale de 10,6 millions. Pendant le deuxième trimestre de 1946, les règlements en dollars et en marchandises étrangères atteignaient donc un total de 25,1 millions de francs (5,5 + 9,5 + 10,6), de manière que le déficit total au dommage de l'Italie se réduisait à 11 millions de francs pour le premier semestre 1946.

Ces chiffres étaient ainsi de nature à tranquilliser les craintes des milieux qui s'intéressaient au développement du commerce italo-suisse.

Examinons maintenant le mouvement mensuel des échanges commerciaux. Les statistiques nous donnent les chiffres suivants:

	Importations		Exportations	
	milliers de tonnes	millions de francs	milliers de tonnes	millions de francs [1]
Janvier	2,6	4,2	2,3	3,6
Février	4,5	7,8	1,7	4,4
Mars	10,9	15,0	4,5	8,0
Avril	11,2	20,7	14,0	13,5
Mai	12,3	24,1	19,3	15,5
Juin	13,9	21,2	5,0	11,5
Juillet	18,2	22,8	3,8	13,6
Août	15,1	19,5	3,8	12,3
Septembre	9,7	15,4	3,4	15,1
Octobre	19,0	22,8	2,0	17,2
Novembre	18,9	24,0	2,7	17,5
Décembre	9,7	15,4	3,4	15,1

Il ressort de ces chiffres que c'est pendant les mois de mai et de novembre, au moment des fournitures saisonnières de produits maraîchers et de vins, que les exportations italiennes ont atteint leur plus haut point. C'est au moment des exportations de bétail, en octobre et novembre que cela s'est produit du côté suisse. S'il paraît y avoir contraste entre les chiffres des valeurs et ceux du tonnage, cela est dû au fait que le vin et le bétail n'entrent pas dans la catégorie du tonnage, mais forment dans les statistiques deux colonnes à part.

Comparativement à 1945, toutes les positions du tarif douanier accusent une forte augmentation de nos importations, particulièrement en ce qui concerne les fruits et légumes, les produits alimentaires de prove-

[1]) *Statistique mensuelle du commerce extérieur de la Suisse.*

nance animale, les boissons, les ouvrages en fer, les tissus, les instruments et appareils et les produits chimico-pharmaceutiques.

Environ 1/3 de toutes les exportations italiennes consistait en fruits, fruits du midi et légumes. La plus grande partie de la soie brute a été importée d'Italie, qui nous en a envoyé 153.700 kg., soit le 9 % de l'exportation totale de ce produit. Par contre, nous n'avons pas pu obtenir de schappe, les déchets de soie ayant été utilisés entièrement par l'industrie italienne. Pour ce qui concerne le vin, l'Italie qui de 1939 à 1941 couvrait à elle seule la moitié des besoins suisses en vins étrangers avec 450.000 hl., n'avait livré en 1945 que 3.352 hl.; en 1946, avec 192.000 hl. (le 60 % du total de son exportation), elle s'inscrivit au 5ème rang parmi nos fournisseurs de vin, après le Portugal, l'Algérie, la France et l'Espagne. La principale raison d'un tel développement des importations de vin réside dans le fait que cette boisson est un produit essentiel d'échange dans les rapports commerciaux de cet après-guerre. D'un côté, l'industrie suisse avait besoin d'écouler à l'étranger ses produits, de l'autre, les contre-parties de ces exportations ne pouvaient être assurées sans que les importations de vin soient en augmentation proportionnelle. En outre, en automne 1946 nos autorités supprimèrent le contrôle officiel du prix des vins, ce qui a sans doute facilité les exportations italiennes. Nos importations de produits fabriqués accusaient les chiffres les plus élevés qui aient jamais été enregistrés (97,3 millions de francs); les principales plus-values concernent les étoffes de soie naturelle et artificielle.

Les exportations suisses marquèrent, elles aussi, une augmentation notable. Les livraisons de lait condensé, de fromage en boîtes, de cacao, de chocolat, de thé et de café furent reprises. Le 90 % de nos exportations totales de bétail d'élevage, soit 18.962 têtes, a été absorbé par l'Italie; ce chiffre élevé, inconnu depuis de nombreuses années, avait été atteint grâce à la conclusion d'affaires de compensation privée. Le nombre de montres exportées atteignit aussi un total considérable: 443.616 pièces, contre 19.467 en 1945. Nos livraisons de machines, instruments et appareils, produits chimiques et objets pharmaceutiques augmentèrent dans une mesure remarquable, tandis que les exportations de broderies furent pour ainsi dire nulles, les autorités italiennes ayant très parcimonieusement octroyé les permis d'importation.

Le développement du trafic commercial entre la Suisse et l'Italie était donc très satisfaisant, bien que certains faits en aient un peu entravé le cours. Ainsi, l'industrie suisse étant surchargée de travail, il lui était difficile de livrer à un rythme conforme aux désirs italiens. D'autre part, certains produits italiens intéressant la Suisse étaient bloqués par les autorités alliées ou italiennes (concentré de tomates, foin, soufre, etc.). Ces quelques obstacles étant pourtant de nature passagère, on pouvait envisager l'avenir avec optimisme.

6. - *La situation économique de l'Italie au début de l'année 1947.*

Au commencement de l'année, la situation économique italienne présentait les aspects fondamentaux suivants:

1. une appréciable disponibilité de moyens de paiement sur l'étranger;

II. une exportation ravivée et susceptible de nouveau et plus amples développements.

Cette situation qui pouvait être jugée d'une manière optimiste, s'aggrava successivement à cause d'un ensemble de facteurs défavorables, dont voici les principaux:

a) une crise industrielle intérieure, causée notamment par le manque d'énergie; en effet, les importations de charbon qui, pendant la période d'avant-guerre se sommaient à un million de tonnes, ne s'élevèrent qu'à 500.000 tonnes par mois pendant l'hiver 1947. Cette crise industrielle causa une contraction de la quantité des marchandises exportables, fait dont la répercussion immédiate et implacable eut pour conséquence de mettre un frein à la marche normale des exportations;

b) les disponibilités en devises en janvier 1947, qui s'étaient constituées grâce au développement du commerce avec l'étranger et par l'aide concédée par l'U.N.R.R.A. et par les U.S.A. en faveur de l'Italie, s'amenuisèrent. L'épuisement progressif de ces fonds contraignit l'Italie à entamer profondément ses réserves. Bien que d'autres sommes aient été créditées à la Péninsule comme remboursement des frais occasionnés par les troupes alliées, on estimait au 30 juin que les disponibilités liquides de l'Ufficio italiano dei cambi ne dépassaient pas de beaucoup les cent millions de dollars, la plus grande partie étant cependant constituée par des devises différentes du dollar et particulièrement en livres sterling;

c) par décision du gouvernement anglais lequel déclara la livre sterling inconvertible, il s'en suivit une ultérieure diminution des possibilités d'achat de l'Italie à l'étranger, puisque la plupart des paiements de ce pays pour acquérir les matières premières de nécessité vitale pour ses industries et ses denrées alimentaires de grande consommation, devaient être réglés en dollars.

On estimait que l'Italie avait besoin de près de 120 millions de dollars par mois pour payer ses importations, et que les recettes provenant de ses exportations dépassaient de peu les 50 millions de dollars. Le déficit prévu étant pourtant de 700-800 millions pour toute l'année, il ne pouvait certainement pas être comblé avec les seules disponibilités en devises qui s'étaient accumulées en 1946 et avec les subsides concédés à l'économie italienne. La situation paraissait encore plus grave si l'on songe que des 120 millions de dollars de frais mensuels, 20 environs étaient absorbés par les importations de charbon et, pendant les mois de pointe, près de 40 par les achats de céréales.

Cette situation était commune à d'autres pays européens et elle trouvait ses racines précisément dans la crise de ces divers Etats. Il est connu en effet que l'Italie, avant la guerre, pouvait acheter son charbon en Europe en le compensant avec ses produits maraîchers; par contre, en 1947, ceux-ci trouvaient une assez grands difficulté de placement et, de plus, le charbon était importé d'outre-Atlantique à un prix tel que les frais de transport représentaient un pourcentage plus grand que le coût de la marchandise elle-même.

En outre, on avait plutôt tendance en Italie à mettre la production au service du marché intérieur et d'envoyer ensuite le surplus à l'étranger.

Il importait, au contraire, que la production soit dirigée en tout premier lieu sur le marché mondial, afin de pouvoir recevoir en échange les matières premières et les denrées alimentaires indispensables. Ainsi l'exportation devenait une question vitale et le slogan de la Grande-Bretagne: « exporter ou mourir », pouvait être aussi appliqué à l'Italie.

D'autre part, dans le but d'éviter les infractions aux dispositions en matière de devises, le Ministère du commerce extérieur décida que le prix des marchandises à importer et à exporter serait contrôlé officiellement. Les exportateurs et les importateurs italiens devaient ainsi présenter à la banque chargée du contrôle des devises et des autres diverses transactions, les diverses factures faisant ressortir la désignation, les signes particuliers, la qualité, la quantité, le prix des marchandises, ainsi que les conditions de paiement. Ces factures devaient en outre être munies d'une déclaration signée légalement, attestant que les prix indiqués correspondaient aux prix réels et qu'aucune bonification sous quelque forme que ce soit, n'avait été accordée [1]).

7. - *Critique des compensations privées.*

Au moment où des pourparlers avaient lieu, afin de réglementer par un accord les échanges entre la Suisse et l'Italie, une certaine inquiétude se fit sentir dans les milieux commerciaux et industriels des deux pays qui se demandaient si les chiffres considérables du volume des échanges en 1946 furent atteints malgré l'absence d'un accord ou précisément grâce à cette absence.

Il est vrai que les compensations privées ne représentaient pas un système d'échanges idéal. Ce moyen était extrêmement compliqué: en effet, une fois que deux contractants s'étaient mis d'accord, il fallait en trouver deux autres opérant en sens inverse; les deux couples nationaux devaient ensuite s'entendre quant au change, tandis que les deux couples de contractants italo- suisses devaient s'accorder au sujet des prix; les autorisations des organismes compétents étaient en outre nécessaires, et nous avons vu que la procédure était loin d'être aisée.

Les difficultés à surmonter pour mener à bien l'opération étaient aussi nombreuses. Premièrement, la conclusion de l'affaire exigeait une confiance réciproque puisque l'un ou l'autre des constractants devait attendre d' être réglé, la date de l' importation ne pouvant pas coincider avec celle de l'exportation. De plus, pendant les longs délais que nécessitaient les démarches, les prix changeaient souvent et il arrivait que quelques-uns des contractants ne s'exécutaient pas; c'est pourquoi la compensation ne pouvait se réaliser ou restait « boiteuse », créant ainsi de nouvelles difficultés et complications.

Un autre désavantage résidait dans le change d'exportation élevé, exigé par les importateurs italiens qui demandaient 120-150 lires pour un franc, ce qui se rapprochait beaucoup plus de la quotation du marché libre (165-170) que du change de compensation (90-100). Pour cette raison même, la livraison de vins italiens à la Suisse avait sensiblement diminué, les

---

[1]) F.O. du 19 février 1947.

marchés français étant plus favorables; de plus, les exportations de produits maraîchers étaient menacées par la concurrence des marchés portugais et espagnols.

Certaines dispositions des autorités des deux pays semblaient en outre être susceptibles de révision. Par exemple, en novembre 1946 le Ministère pour le commerce extérieur décidait que les montres exportées depuis la Suisse devaient être compensées par des fleurs, marbres, jouets, cannes, joncs et osiers. Or, vers la moitié de 1947, notre marché était saturé de ces produits, ce qui eut pour conséquence le ralentissement du rythme de notre exportation de montres.

D'autres exportations suisses, par exemple celles des petits moteurs à ressort ou électriques pour gramophones, étaient entravées par les autorités italiennes, tandis que les producteurs italiens de gramophones ne pouvaient écouler leurs produits par manque de ces mêmes moteurs. La même chose se produisait pour certains tissus fins: organdi et marquisette, qui ne pouvaient être exportés en Italie bien qu'ils ne constituaient pas une concurrence pour la production italienne.

D'autre part, on ne comprend guère pour quelles raisons les autorités suisses avaient contingenté l'importation des balais que nous avions toujours reçus en abondance d'Italie, au lieu de laisser au commerce libre la faculté de déterminer le pouvoir d'absorbtion du marché.

Cependant, malgré leurs défauts indiscutables, les compensations privées étaient aptes à franchir certaines périodes particulièrement délicates, caractérisées par une grande instabilité des changes et des prix. Ce mode d'échanges était indiscutablement supérieur au clearing que l'on craignait voir rétabli, et les milieux intéressés des deux pays avaient fait de si mauvaises expériences en matière, qu'une résurrection de ce système était envisagée avec répugnance.

On pouvait évidemment objecter, qu'en repoussant le clearing pour adopter définitivement le système des compensations privées, on ne tenait compte que des intérêts purement commerciaux, en laissant de côté d'autres questions également importantes, telles que le transfert des créances financières suisse, des droit de licence, des dividendes, etc. A ce propos, il faut remarquer qu'un tel transfert n'était possible que moyennant l'utilisation d'un excédent actif de la balance commerciale italienne envers la Suisse. Cet excédent existait, puisque du montant total de 227,6 millions des exportations italiennes, 90,8 millions furent payés par la Suisse pour la plupart en dollars et en marchandises provenant de tiers pays. Or, cette somme pouvait bien être utilisée pour le transfert, en admettant le principe des compensations de marchandises contre des services, et considérant comme services les dividendes, les droits de licence, le tourisme, etc.

Ainsi, en face du chiffre élevé des importations et des exportations, on avait tout lieu de craindre que l'établissement d'un accord commercial, avec des listes de contingents et basé sur le clearing, comme c'était le cas pour l'accord de 1945, ne soit plus préjudiciable que favorable.

D) LES ACCORDS DE 1947 ET LEUR APPLICATION

1. - *Les accords du 15 octobre 1947.*

Le 15 octobre 1947, la Suisse et l'Italie signèrent à Berne plusieurs arrangements devant entrer en vigueur le premier novembre. Il s'agit d'un accord commercial accompagné de deux annexes (Dispositions relatives au règlement des affaires de réciprocité et Liste des marchandises italiennes à importer en Suisse avec paiement en devises libres), et de deux protocoles: un Protocole de signature et un Protocole concernant le règlement de certains paiements entre les deux pays. En outre, il a été signé un accord concernant le règlement des rapports d'assurance et de réassurance [1]).

Dans l'examen de ces accords nous laisserons de côté les dispositions touchant les assurances et les réassurances pour nous arrêter aux questions concernant le trafic commercial.

a) *L'accord commercial.*

Le système des compensations est en principe maintenu, cependant les opérations de compensation privée ne seront plus autorisées par les autorités italiennes qui s'en tiendront au système des affaires de réciprocité [2]).

---

[1]) Voir le texte des accords dans R.O., 1947, tome 63, page 1136 et suiv.

[2]) Les autorités italiennes, contrairement à celles de Suisse, faisaient la différence suivante entre opérations de compensation privée et affaires de réciprocité:

a) Les *opérations de compensation privée* ne donnaient lieu à aucun contrôle des paiements de la part de l'Institut italien de clearing.

L'importateur italien versait directement à l'exportateur italien la contre-valeur en lires de la marchandise importée par voie de compensation.

b) Dans les *affaires de réciprocité*, les paiements se faisaient en revanche par l'intermédiaire de l'Ufficio italiano dei cambi.

Une affaire de compensation autorisée devra, en règle générale, être exécutée dans un délai de trois mois à partir de la date de l'octroi de l'autorisation, à moins que, compte tenu de la nature particulière des échanges, les autorités des deux pays admettent un délai supérieur.

Dès le premier novembre, et en cela les affaires de réciprocité se différencient, selon la conception italienne, des anciennes compensations, les autorités italiennes contrôleront également, en collaboration avec les autorités suisses, si la livraison demandée peut être réellement effectuée et si les paiements s'effectuent selon les dispositions édictées.

Au sens de l'accord, le demandeur a la faculté de solliciter l'autorisation en s'adressant soit à l'administration suisse, soit à l'administration italienne. Il est cependant recommandable d'effectuer la demande plutôt en Italie, car l'autorisation ne sera accordée du côté suisse qu'après l'octroi de la licence italienne.

Ainsi, lorsque l'administration italienne aura donné son consentement à une affaire de réciprocité, elle en avisera la Division du commerce par l'entremise de l'Ufficio italiano dei cambi, moyennant une copie de son autorisation. Si la Division du commerce approuve la proposition italienne, elle en avisera l'Ufficio italiano dei cambi, moyennant l'envoi d'une copie de son autorisation qui doit contenir les indications suivantes:

a) numéro d'ordre,

b) quantité, désignation et prix de la marchandise à fournir par chaque pays,

c) noms des partenaires suisses et italiens,

d) délais de livraison prévus,

e) durée de validité de l'autorisation.

Les paiements seront effectués en Suisse sur un compte tenu au nom de l'Ufficio italiano dei cambi auprès de la B.N.S. qui communiquera à cet organisme les montants reçus, moyennant l'envoi d'avis de versement. Sur la base de ceux-ci, l'Ufficio italiano dei cambi exécutera les ordres de paiement, dans la mesure des montants reçus du débiteur italien participant à l'affaire de réciprocité, dès que le partenaire italien à la compensation aura exécuté son obligation de versement résultant de la compensation convenue. De même, le débiteur italien versera à l'Ufficio italiano dei cambi la contre-valeur en lires de la somme dûe à son créancier au change convenu. L'avis de versement tiendra lieu d'ordre de paiement pour la B.N.S. Il sera exécuté dès que le partenaire à la compensation aura effectué son versement en francs suisses.

Les frais accessoires (frais de transport, commissions, frais bancaires, frais de douane, etc.) pourront être inclus dans les compensations. Ils pourront être compensés soit entre eux, soit avec des marchandises, à la condition toutefois que les autorités des deux pays aient donné leur assentiment.

Dans le cas où une affaire de compensation ne serait pas effectuée entièrement ou si la marchandise envisagée devait être remplacée, les deux gouvernements se sont engagés à faciliter aux deux partenaires l'exécution de la compensation.

Seules les marchandises d'origine suisse et italienne peuvent, en prin-

cipe, être l'objet d'une opération de compensation; des produits originaires de tiers pays pourront cependant être admis exceptionnellement à la compensation.

La réexportation des marchandises importées moyennant des affaires de réciprocité n'est pas admise, en principe.

Les deux gouvernements prennent ensuite acte du fait qu'une convention a été conclue entre les organisations professionnelles italo-suisses, concernant, l'exportation de fruits et légumes frais italiens vers la Confédération [1]).

Dans le but de développer les échanges entre les deux pays, le gouvernement suisse autorise le paiement en devises libres de certains produits italiens mentionnés à l'annexe 2.

Il s'agit de marchandises qui, pour la plus grande partie faisaient déjà l'objet d'une telle mesure avant l'établissement de l'accord [2]). Parmi les principales citons: charcuterie, placages en bois, huile d'amandes, moteurs électriques jusqu'à 10 CV, roulements à billes, automobiles de tourisme et leurs pièces détachées, pneus, paille (dans la limite de 100.000 q.; en plus des 100.000 q. compensés avec du bétail d'élevage), câbles électriques, tabac brut (à échanger le 50 % en devises libres et le 50 % en compensation avec des cigarettes suisses). Les frais de transformation et de perfectionnement de textiles pouvaient aussi être réglés en devises libres.

Pour l'importation des produits sus-mentionnés, aucune autorisation de la Division du commerce n'est plus requise.

L'accord commercial, valable pour la période d'une année, était étendu à la Principauté de Liechtenstein, et pouvait être renouvelé tacitement d'une année à l'autre, s'il n'avait pas été dénoncé avec un préavis d'au moins trois mois.

b) *Protocole concernant le règlement de certains paiements.*

La contre-valeur des marchandises énumérées à l'annexe 2 de l'accord commercial doit être versée à la Banque Nationale Suisse, en francs suisses.

Le 50 % de chaque versement sera mis à la disposition du créancier italien, par l'intermédiaire d'une banque italienne agréée. Celui-ci pourra disposer de cette somme pour acheter des marchandises en Suisse, pour payer des prestations suisses, ou encore pour acquérir des devises au cours officiel en vigueur en Suisse. Il pourra également acheter auprès de maisons suisses des marchandises étrangères dédouanées en Suisse ou se trouvant dans des pays tiers, ou dans des entrepôts francs, à condition qu'il ait acheté les devises nécessaires au cours officiel en Suisse. Si le créancier italien désire acheter des marchandises suisses, il ne pourra disposer de son avoir que s'il présente une facture pro-forma, un certificat d'origine et une déclaration d'exportation.

Les 50 % restants seront versés à un « compte devises » ouvert auprès de la B.N.S. au nom de l'Ufficio italiano dei cambi, qui versera à l'expor-

---

[1]) Cette convention signée à Côme le 29 mai 1947 règle les conditions de vente, de transport et d'expertise des produits maraîchers et des fruits frais italiens à exporter en Suisse. Un tribunal arbitral fonctionne en cas de contestation.

[2]) Voir pages 44 et 45.

tateur italien la contre-valeur en lires au cours officiel en vigueur le jour où l'ordre de paiement lui parviendra.

Les montants versés au « compte devises » seront utilisés de la manière suivante:

a) 50 % serviront à l'alimentation d'un compte « transferts divers »,

b) 50 % resteront à la libre disposition de l'Ufficio italiano dei cambi, soit pour des paiements à opérer en Suisse, soit pour l'achat de devises au cours officiel en vigueur en Suisse.

Le compte « transferts divers » servira au transfert des paiements suivants:

a) les montants destinés au service des anciens emprunts extérieurs, une fois que les accords à intervenir entre débiteurs et créanciers auront été ratifiés;

b) les secours, les frais d'entretien et de subsistance, les pensions alimentaires, les contributions sociales, les frais d'hospitalisation et de cure, ainsi que les montants à transférer dans des cas de nécessité en faveur de rapatriés suisses;

c) les frais d'écolage et autres frais de séjour en Suisse;

d) les prestations suisses ou italiennes dans le domaine de la propriété intellectuelle (redevances pour licences industrielles et pour droits de distribution de films, produits de la vente de brevets, droits d'auteurs), les taxes de brevets et de dépôt de marques, etc., ainsi que les frais de régie dont l'Office suisse de compensation atteste l'admissibilité au transfert;

e) les prestations de services suisses ou italiennes (honoraires, traitements, salaires, rémunérations d'administrateurs, cachets d'artistes et de sportifs) et les pensions résultant d'un contrat de travail, etc.;

f) les frais accessoires au trafic des marchandises italo-suisse, telles que commissions, provisions, pour autant qu'ils ne puissent être couverts dans le cadre d'une affaire de réciprocité;

g) les bénéfices réalisés par des maisons domiciliées en Suisse ou en Italie sur des affaires de transit (achat de marchandises d'origine suisse en Suisse par des maisons domiciliées en Italie et leur vente dans des pays tiers, ainsi que l'achat de marchandises d'origine italienne en Italie par des maisons domiciliées en Suisse et leur vente dans des pays tiers);

h) les impôts, amendes et frais de justice;

i) les soldes des décomptes entre les administrations des postes suisses et italiennes;

k) les frais de transport par route et par air;

l) les frais de location de wagons de chemin-de-fer, wagons-citernes, etc. [1]).

Ces dispositions ne s'appliquent, en principe, qu'aux obligations échues après le premier novembre 1947. Les créances suisses mentionnées plus haut sous lettre *a*) à *l*) qui sont venues à échéance avant le premier novembre 1947, pourront toutefois être réglées dans le cadre d'affaires de réciprocité, d'entente entre l'Ufficio italiano dei cambi et l'Office suisse de compensation.

---

[1]) Chiffre 7 du Protocole concernant le règlement de certains paiements.

Les montants crédités au compte « transferts divers » seront répartis de la manière suivante:

a) 32 % pour assurer le transfert d'Italie en Suisse des paiements prévus au chiffre 7 lit. a. Le solde éventuellement non utilisé pourra être affecté, après entente préalable entre les deux Gouvernements, au règlement des créances suisses ayant caractère analogue, voire pour reprendre les transferts financiers dès que les deux Gouvernements se seront mis d'accord à ce sujet;

b) 20 % pour assurer le transfert d'Italie en Suisse des paiements prévus au chiffre 7, lit. *b*);

c) 19 % pour assurer le transfert d'Italie en Suisse des paiements prévus au chiffre 7, lit. *c*);

d) 19 % pour assurer le transfert d'Italie en Suisse des paiements prévus au chiffre 7, lit. *d*);

e) 10 % pour assurer le transfert d'Italie en Suisse des paiements prévus au chiffre 7, lit. *e*) à *l*)[1]).

Si, après une année à dater de l'entrée en vigueur de l'accord, l'une ou l'autre des quotes-parts ci-dessus à l'exception de celles stipulées sous la lettre *a*), accuse un solde non utilisé, celui-ci pourra être viré à l'une des autres catégories, d'entente entre l'Office suisse de compensation et l'Ufficio italiano dei cambi.

Un autre compte, appelé compte « frais portuaires et de transit » avait été prévu; il était utilisé pour assurer le transfert des paiements suivants:

a) les frais en rapport avec le transit de marchandises à travers les ports italiens, y compris les frais des transitaires, les frais de transport jusqu'à la frontière suisse, pour autant qu'ils ne sont pas payés à une administration de chemins-de-fer suisse, les frais de transbordement et les frais portuaires proprement dits;

b) les soldes des décomptes entre les administrations de chemins-de-fer suisses et italiens, détaxes;

c) les frais de navigation sur les lacs, fleuves et canaux suisses et italiens.

A la fin de chaque mois la B. N. S. établira le solde de ce compte; s'il est débiteur pour l'Ufficio italiano dei cambi, il sera reporté à nouveau; si au contraire il est créditeur, il sera reporté à nouveau jusqu'à concurrence de 100.000 francs à titre de fonds de roulement. Du montant restant, 25 % seront affectés au remboursement des accréditifs ouverts auprès de banques suisses par leurs correspondants italiens dans les années 1942 et 1943 en vue de financer des livraisons de marchandises suisses en Italie, ainsi qu'au remboursement des intérêts qui découlent de ces accréditifs. D'autre part, 75 % du même montant seront mis à la disposition de l'Ufficio italiano dei cambi, soit pour des paiements à opérer en Suisse, soit pour l'achat de devises au cours officiel en vigueur en Suisse.

Les transferts par l'intermédiaire du compte « transferts divers » et « frais portuaires et de transit » se font, tant en Suisse qu'en Italie, sur la base d'un cours moyen fixé mensuellement entre le cours officiel du

---

[1]) Chiffre 8 idem.

dollar U.S.A. et la moyenne arithmétique des cours quotidiens des dollars d'exportation (conti valutari 50 %), cotés à la bourse de Rome. Sur la base dudit cours moyen et du cours moyen officiel du dollar pratiqué par la B.N.S., l'Ufficio italiano dei cambi établira le cours du change entre la lire italienne et le franc suisse, valable à partir du premier jour du mois suivant le mois pris en considération pour la fixation du cours.

Le débiteur n'est libéré de son obligation qu'au moment où le créancier aura reçu le montant intégral de sa créance.

c) *Arrêté du Conseil Fédéral relatif au service des paiements entre la Suisse et l'Italie* [1]).

Comme par le passé, tous les paiements de personnes domiciliées en Suisse à des personnes domiciliées en Italie doivent être effectués par des versements en francs suisses à la B.N.S. Les dettes libellées en d'autres monnaies que le franc suisse, seront converties dans cette dernière monnaie sur la base du cours coté le jour du versement.

Il existe cependant d'importantes exceptions à cette règle générale; ainsi, au sens de l'article 2 de l'arrêté, l'obligation de versement à la Banque Nationale ne s'étend pas:

a) aux paiements dans le petit trafic de frontière, y compris les paiements relatifs aux salaires, traitements, pensions de retraite, honoraires et paiements similaires, qui concernent les habitants des zones frontières;

b) aux paiements de marchandises d'origine non italienne transitant le territoire douanier suisse pour être livrées dans un pays tiers, et de dommages intérêts concernant la livraison de telles marchandises;

c) aux paiements relatifs au fret pour les transports maritimes sur bateaux italiens;

d) aux paiements relatifs au tourisme, aux frais pour séjours de santé, d'éducation et d'études, effectués en Italie par des personnes ou pour le compte de personnes domiciliées en Suisse;

e) aux transferts de capitaux et de revenus de capitaux à l'exclusion des loyers et fermages;

f) aux paiements relatifs aux assurances, qui sont destinés au règlement d'obligations libellées dans une monnaie autre que la monnaie suisse ou italienne;

g) aux paiements qui sont exemptés par l'Office suisse de compensation de l'obligation de versement à la Banque Nationale.

Doit être également versée à la B.N.S. la contre-valeur des marchandises italiennes importées en Suisse et des prestations italiennes d'un autre genre, lorsqu'il n'existe aucune dette de droit privé à l'égard d'une personne domiciliée en Italie. En particulier, cette obligation existe dans le cas où la marchandise est livrée par l'entremise d'un pays tiers ou par un intermédiaire non domicilié en Italie, ou que le titulaire de la prestation italienne est domicilié dans un pays tiers.

Après s'être occupé de diverses dispositions touchant la procédure douanière, ainsi que des sanctions à appliquer aux personnes enfreignant

---

[1]) R.O., 1947, tome 63, page 1159.

l'obligation de versement à la Banque Nationale, l'arrêté abroge toute une série de dispositions, à savoir: l'arrêté du 17 avril 1936 concernant le règlement de créances financières par la voie du clearing italo-suisse [1]); l'arrête du premier juillet 1940 relatif a l'exécution de l'accord conclu avec l'Italie au sujet du règlement des paiements réciproques [2]); l'arrêté du 23 juillet 1940 relatif à l'exécution de l'accord italo-suisse du 22 juin 1940 réglant le trafic touristique réciproque [3]); l'arrêté du 24 août 1945 [4]), complété par l'arrêté du 28 septembre 1945, concernant le service des paiements avec l'Italie [5]), ainsi que l'arrêté du 16 juillet 1947 [6]) modifiant et complétant l'arrêté du 24 août 1945 concernant le service des paiements avec l'Italie [7]).

2. - *Modalités d'application des accords.*

a) *Affaires de réciprocité.*

Les demandes d'autorisation doivent être présentées en Italie au Ministère du commerce extérieur, (Service des compensations). Aux demandes sont à joindre les déclarations A, B et C. Les deux premières à remplir, l'une par la maison importatrice et l'autre par la maison exportatrice, doivent préciser notamment: la quantité, le prix et la valeur globale des marchandises à importer et à exporter, les adresses des maisons participant à l'affaire en Italie et en Suisse, la date de livraison probable des marchandises à importer et à exporter. La déclaration C établit le change convenu entre les parties.

Si l'autorisation est accordée, l'Ufficio italiano dei cambi informe la Division du Commerce à Berne. Quand celle-ci aura donné à son tour son approbation, l'Ufficio italiano dei cambi le communiquera:

— au Ministère des finances (Direction générale des douanes et impôts directs), pour qu'il puisse délivrer les licences;

— au Ministère du commerce extérieur;

— à la Banque d'Italie, pour qu'elle accepte les versements des importateurs;

— aux maisons intéressées à l'affaire.

Dans le cas où l'initiative de l'opération venait du côté suisse (il faut alors présenter les demandes au Service des exportations en Italie de la Division du commerce), l'Ufficio italiano dei cambi, en possession de l'autorisation de l'administration suisse, en donnera communication au

---

[1]) R.O., 1936, tome 52, page 192.

[2]) R.O., 1940, tome 56, page 1043.

[3]) R.O., 1940, tome 56, page 1323.

[4]) R.O., 1945, tome 61, page 635.

[5]) R.O., 1945, tome 61, page 798.

[6]) R.O., 1947, tome 63, page 820.

[7]) L'arrêté du premier octobre 1943 instituant des mesures provisoires pour le règlement des paiements entre la Suisse et l'Italie et bloquant les avoirs italiens en Suisse, avait déjà été abrogé par l'arrêté du Conseil Fédéral du 2 juin 1947. (Voir le texte dans R.O., 1947, tome 63, page 799).

Ministère du commerce extérieur et aux maison intéressées et attendra les décisions ministérielles pour l'ultérieur développement des démarches.

La marchandise à importer en Italie ne peut être dédouanée que sur présentation d'une attestation de l'Office suisse de compensation, confirmant que la question du paiement est réglée. L'Office susdit délivre son attestation dès que l'importateur a garanti la valeur de la marchandise importée. Cette garantie peut être donnée selon l'une ou l'autre des trois possibilités suivantes:

a) par un paiement à la Banque Nationale sur le compte « compensations Italie » de l'Ufficio italiano dei cambi;

b) par la constitution d'un gage sous forme de dépôt auprès de la Banque Nationale;

c) par le cautionnement solidaire d'une banque suisse [1]).

Le gage ou le cautionnement bancaire doivent être remplacés par le paiement que l'importateur effectuera sur le compte « compensations Italie », au plus tard au moment où l'argent sera disponible pour payer à l'exportateur suisse la contre-valeur de sa livraison. La somme à payer est calculée sur la base de la valeur de la marchandise franco-frontière non dédouanée.

Le destinataire italien de la marchandise suisse livrée ou à livrer en compensation doit en verser à l'Ufficio italiano dei cambi la contre-valeur en lires, au change indiqué dans la déclaration C. Cet organisme transmet alors à la B.N.S. un ordre de paiement libellé en francs suisses en faveur de l'exportateur suisse; dès que celui-ci aura reçu la communication de l'Office suisse de compensation relative à l'arrivée de l'ordre de paiement en sa faveur, il devra soumettre à cet office les documents prouvant ses droits au paiement en question. Ces documents sont les suivants:

a) une « déclaration pour l'exportation », timbrée par la douane et attestant que la marchandise a été effectivement exportée en Italie;

b) deux copies originales de sa facture au client italien; une de ces copies doit être munie du certificat de clearing de la Chambre de commerce suisse compétente.

Précédemment l'Office suisse de compensation exigeait une déclaration écrite de l'importateur et de l'exportateur suisses qui participaient à des opérations de compensation, déclaration aux termes de laquelle ceux-ci confirmaient n'avoir fait et s'engageaient à ne faire aucun paiement, en relation avec de telles opérations, à des personnes ou maisons en Suisse ou à l'étranger, sans son autorisation. Cette déclaration n'est plus demandée, cependant l'interdiction d'effectuer des paiements de quelque nature que ce soit en dehors de ceux faits à la B.N.S. subsiste, à moins que ces paiements n'aient été expressément autorisés par l'Office suisse de compensation.

Normalement, le paiement en Suisse ne peut être fait que si la marchandise relative à l'affaire de réciprocité a déjà été exportée en Italie.

---

[1]) Nous avons examiné cette troisième possibilité à la page 41.

Toutefois, un paiement anticipé peut être exceptionnellement admis lorsque ce mode de faire est d'usage courant dans une certaine branche (par exemple: cas de commandes de machines, exigeant des délais de livraison relativement longs et des investissements de capitaux considérables.) Dans ces cas, les bénéficiaires suisses de paiements anticipés doivent présenter à l'Office suisse de compensation une facture pro-forma, ainsi qu'une déclaration de « paiement anticipé relatif à une affaire de réciprocité avec l'Italie », sur formulaire ad hoc imprimé.

Nous avons vu [1]) que les frais accessoires peuvent être inclus dans la compensation. Ces frais, dûs par le partenaire italien à des personnes domiciliées en Suisse et prenant part à des affaires de réciprocité, peuvent être payés moyennant défalcation d'une partie du produit de la vente de la marchandise italienne en Suisse. En déterminant la quantité et la valeur de la livraison italienne, il faudra donc tenir compte de cette défalcation. Dans le cas inverse, la quantité et la valeur de la livraison suisse doivent également être ajustées de manière à tenir compte de la défalcation correspondante à opérer en Italie. En procédant à cet ajustement, les sommes dûes dans la monnaie du pays co-contractant sont calculées au cours du change convenu pour l'affaire de réciprocité en question . S'il s'avère impossible d'englober les frais accessoires dans la livraison suisse ou italienne, ils doivent être réglés par l'intermédiaire du compte « transferts divers », moyennant paiement à la B.N.S. ou à l'Ufficio italiano dei cambi. Dans ce cas, la contre-valeur de ces frais sera bonifiée au bénéficiaire non pas au cours convenu entre les partenaires d'une affaire de compensation, mais au cours de clearing.

Le paiement aux créanciers des deux pays est subordonné à l'autorisation de l'Office suisse de compensation et à celle de l'Ufficio italiano dei cambi.

La B.N.S. et l'Ufficio italiano dei cambi ne peuvent exécuter les ordres de paiement reçus de l'autre pays, en relation avec une affaire de réciprocité, que pour autant que l'importateur de leur propre pays ait déjà payé la marchandise, constituant ainsi les fonds nécessaires.

L'Ufficio italiano dei cambi ne donne aucune garantie de cours aux débiteurs et créanciers italiens du clearing. Par conséquent, les personnes et les maisons en Italie et en Suisse qui opèrent des paiements par clearing doivent supporter elles-mêmes les risques inhérents aux fluctuations du change.

b) *Importations avec paiement en devises libres.*

En règle générale, les produits italiens figurant à l'annexe 2 de l'accord commercial ne peuvent être admis comme marchandises de compensation.

En Italie l'exportateur doit, comme auparavant, présenter à la douane de sortie le « benestare bancario » pour l'exportation; la licence ministérielle, rappelons-le, n'est pas nécessaire.

Le prix des marchandises importées en Suisse ne sera plus versé

---

[1]) Voir page 53.

en dollars d'exportation à l'exportateur italien, mais en francs suisses à la Banque Nationale.

Ainsi que pour les affaires de réciprocité, la marchandise à importer d'Italie contre paiement en devises ne peut être dédouanée que sur présentation d'une attestation de l'Office suisse de compensation, confirmant que la question du paiement était réglée. Cette attestation est délivrée dès que l'importateur a garanti la valeur de la marchandise importée. Ainsi que nous l'avons vu [1]), la garantie peut être donnée sous trois formes. Dans le cas où l'importateur a recours à la forme du gage ou du cautionnement bancaire, ceux-ci doivent être remplacés par le paiement à effectuer auprès de la Banque Nationale, au plus tard dans les 30 jours qui suivent le dédouanement de la marchandise.

Précédemment le Division du commerce exigeait, avant d'accorder l'autorisation pour le paiement en dollars, une déclaration aux termes de laquelle le requérant confirmait que la valeur indiquée par lui représentait bien la contre-valeur intégrale de la marchandise importée franco-frontière et non dédouanée. Actuellement cette déclaration n'est plus exigée; malgré cela, la défense de faire un paiement quelconque direct ou indirect en dehors de ceux effectués à la B.N.S. subsiste.

La contre-valeur en lires du versement effectué en francs par le débiteur suisse est le résultat de la moyenne entre le cours officiel et le cours d'exportation du franc suisse en Italie. Ce dernier cours étant sujet aux fluctuations de l'offre et de la demande, la contre-valeur en lires ne peut être établie que sur la base du cours quotidien en Italie [2]).

3. - *Considérations sur les nouveaux accords.*

Pendant les négociations, étant donné les complications qu'implique le trafic de compensation privée, on examina s'il aurait été éventuellement possible de le remplacer par un système de clearing. Mais la lire italienne n'étant pas stable, et tout clearing demandant un cours de change fixe, l'abolition de trafic de compensation aurait été prématurée. Du reste, comme nous l'avons déjà vu [3]), le rétablissement du clearing ne rencontrait pas la faveur des intéressés italiens et suisses. On en resta ainsi au système des compensations qui, malgré ses inconvénients, a l'avantage d'une grande capacité d'adaptation aux circonstances: n'oublions pas qu'il a permis de développer les relations commerciales entre la Suisse et l'Italie dans une mesure réjouissante. Certes, ce système ne peut pas être appliqué dans toutes les branches avec le même succès, et d'autre part les primes jouent un rôle bien défavorable pour certaines de nos exportations. Toutefois, le système des compensations constitue actuellement pour la plupart de nos livraisons la solution la plus favo-

---

[1]) Voir page 59.

[2]) Nous avons tiré les renseignements utiles à ce paragraphe de *Circulaire de la Division du commerce* du premier novembre 1947, *Circulaires de l'Office suisse de compensation* des mois de janvier, février et mars 1948, et *Informazioni per il commercio estero* du 6 novembre 1947.

[3]) Voir page 51.

rable, car il évite la fixation de contingents et laisse ainsi un libre jeu à la loi de l'offre et de la demande.

La réglementation des échanges italo-suisses, telle qu'elle a été établie à Berne, présente indiscutablement des avantages. Nous trouvons une première innovation dans l'accord commercial, du fait que l'Italie a adopté elle aussi le système des affaires de réciprocité. Ainsi, par cette nouvelle conception, certains inconvénients des opérations de compensation semblent être évités. Les deux autorités italiennes et suisses contrôlant si la livraison demandée peut réellement être effectuée, on évite des démarches inutiles. Ce nouveau régime fait en outre penser que l'Italie renoncera à demander la livraison préalable des marchandises suisses. En effet, le 19 octobre 1946, le Ministère du commerce extérieur décidait que les importations italiennes devaient précéder les exportations suisses ou avoir lieu simultanément. Cette disposition a été édictée à la suite de plaintes formulées à maintes reprises par les exportateurs italiens qui ne recevaient la marchandise suisse que très longtemps après l'expédition de la contre-partie italienne, et de la situation difficile de l'Italie ne permettant pas d'accorder de tels crédits à la Suisse. Après de longs pourparlers, les autorités suisses réussirent à faire apporter un allègement à la disposition précitée. Un assouplissement a pu être obtenu en ce sens qu'il a été possible de faire exécuter, sous certaines conditions de garantie, l'exportation des produits italiens sans que la marchandise suisse ne fut parvenue en Italie. Cependant, les exportateurs suisses doivent assumer la pleine responsabilité du risque lié à une expédition suisse non garantie par la contre-livraison italienne.

Quant aux demandes de compensation, elles sont présentées en premier lieu en Italie puisque ce qui est accepté dans la Péninsule l'est en principe en Suisse. Les autorités fédérales tiennent à ne faire aucune pression sur notre voisine du Sud, et lui laissent le choix de ses achats dans notre pays, manière de l'aider dans son effort de reconstruction sans lui ouvrir un crédit.

Les rares exceptions à ce principe sont les suivantes:

1) Si des produits suisses étaient systématiquement écartés ou admis dans une trop faible proportion, la demande peut être soumise d'abord à la Division du commerce qui a la faculté, soit de donner l'autorisation, soit d'accorder un préavis favorable que les autorités italiennes ne pourraient que difficilement écarter.

2) Certains produits suisses dont l'exportation en Italie se heurte à de grosses difficultés sont protégés comme suit:

a) les livres et journaux italiens ne peuvent être compensés que par des livres et journaux suisses;

b) les fleurs ne peuvent être importées que contre des montres (dans ces deux cas, les autorisation sont délivrées par l'Office suisse de compensation).

Un autre avantage du nouvel accord réside dans la confirmation du principe de l'importation de certaines marchandises italiennes contre paiement en devise libre. Ce système contribuera certainement au développement des exportations italiennes sur notre marché et permettra à

l'Italie d'obtenir les devises dont elle a grand besoin. Il ne faut pas oublier surtout qu'une partie de ces devises servira à régler certains paiements italiens dans notre pays. En outre, la procédure est assouplie car les produits payables en devises libres ne demandent plus aucune autorisation de la Division du commerce.

La répartition de la contre-valeur de ces marchandises (50 % au créancier italien et 50 % au « compte devises ») n'est pas désavantageuse pour l'exportateur italien, puisque jusqu'ici il devait vendre à l'Etat le 50 % des dollars reçus en paiement. Elle atteint en revanche l'Ufficio italiano dei cambi car, contrairement au système précédent, il ne disposera plus que de la moitié des devises obtenues, l'autre moitié servant à l'alimentation du compte « transferts divers ».

On sait que pour la plupart des créances ne provenant pas du trafic des marchandises, aucun transfert n'a plus été possible depuis septembre 1943. La reprise de ce transfert prévue par le nouvel accord représente un progrès notable. On ne doit toutefois pas se faire trop d'illusions sur son ampleur; les montants qui seront à disposition sur ce compte ne suffiront pas pour faire entièrement face aux demandes. Avant qu'on puisse procéder à une répartition, on devra attendre qu'un certain montant de francs suisses se soit accumulé. Il y aura éventuellement lieu d'établir une liste de priorité. Afin d'exclure le risque du change, l'Italie n'admet le paiement sur ce compte que pour autant qu'il existe des disponibilités suffisantes à Zurich. Il est loisible aux débiteurs italiens dont les paiements n'ont pas pu être acceptés pour cette raison, de se faire inscrire sur une liste de priorité, sur la base de laquelle ils seront invités, dans l'ordre chronologique, à effectuer les versements.

Quant aux anciennes créances on a trouvé des solutions partielles qui ne profitent qu'à quelques catégories de créanciers suisses, et ne satisfont même ceux-ci qu'imparfaitement. Voici ces mesures:

a) Peu avant l'effondrement de l'Italie, lorsque certains fournisseurs suisses de montres ou de machines ne livraient que contre paiement préalable, des banques italiennes demandèrent des crédits à des banques suisses. L'importateur italien ayant dû payer au cours de ces années des intérêts sans pouvoir amortir sa dette, la situation s'est empirée pour lui et pour sa banque. Dans le cadre des nouveaux accords, une certaine priorité a été accordée à cette catégorie de créanciers. Des moyens qui se sont accumulés depuis 1945 à un compte spécial ouvert pour des prestations italiennes de transport leur sont réservés, en plus des disponibilités figurant dans l'ancien compte global ouvert en vertu de l'accord du 3 décembre 1935.

b) Certaines dettes de créanciers suisses ont été payées à la B.N.S. en vertu de l'accord de clearing du 3 décembre 1935, mais ces paiements n'ont pas pu être transférés en Italie en raison de l'interruption du trafic des paiements. C'est ainsi un montant de 7 millions de francs environ qui pourra être transféré en Italie à un cours moyen. Des francs suisses devenant ainsi disponibles, 2,5 millions seront réservés au remboursement des avances de banques, alors que le reste sera réparti entre les créanciers suisses au profit desquels l'Institut italien avait émis des ordres de paiement dans le cadre des anciens comptes A et B du clea-

ring. Ces créanciers privés recevront donc probablement un versement partiel se montant à 4 % environ de leur ancienne créance.

c) Il a en outre été convenu que les anciens avoirs en clearing pourront être convertis au cours moyen en lires et investis à nouveau sur demande après examen des autorités italiennes.

De nouvelles possibilités d'amortissement pour les créanciers privés, ainsi que pour le principal créancier, la Confédération suisse, pourront être créées, pour autant que les autorités italiennes, tenant compte de la situation financière de leur pays, puissent donner suite à de telles demandes.

Mentionnons enfin la constitution d'une commission permanente italo-suisse qui aura la tâche, non seulement de suivre et de faciliter l'application des nouveaux accords, mais aussi d'examiner toutes les propositions tendant à favoriser la reconstruction européenne, ainsi que le développement des rapports économiques entre les deux pays voisins.

Certes, les accords de 1947 n'ont pas satisfait tout le monde; ils ne représentent qu'une solution partielle et d'une portée limitée. Quelques problèmes restent encore en suspens, tels que, par exemple, l'amortissement des arriérés suisses et italiens provenant d'engagements tombant sous le coup de l'accord de compensation du 3 décembre 1935 et de ses avenants et annexes. Malgré les réels avantages que nous venons d'exposes, le système des affaires de réciprocité a provoqué de nombreux mécontentements. Un journal italien[1]) définissait ce moyen d'échanges: « une bureaucratisation du système des compensations privées, avec toutes les difficultés, les lenteurs et les influences négatives sur les opérations qui s'en suivent ». Bien qu'étant quelque peu dur, ce jugement contient des critiques justifiées. Il est vrai que la bureaucratie paralyse la marche des compensations; tout spécialement durant les périodes de restriction du crédit, il est difficile de trouver les capitaux, souvent très importants, destinés a être immobilisés pendant de longs mois, et nécessaires à la conclusion de l'affaire projetée. En outre, pendant les moments d'instabilité des prix, il n'est pas aisé de fixer la valeur et le change de l'opération, et si les retards dans la concession des autorisations sont tels qu'ils compromettent toute possibilité de mener à terme l'affaire, les intérêts du capital sont irrémédiablement perdus. Ces inconvénients sont particulièrement sensibles lorsqu'il s'agit de produits maraîchers saisonniers. En effet, par suite de l'instabilité de l'offre qui dépend d'éléments très variables, ces produits demandent un régime d'échanges particulièrement élastique qui permette de coordonner rapidement l'action à la demande internationale.

Quant aux exportateurs suisses qui cherchent des possibilités de compensation, ils trouvent en règle générale des importateurs pour exécuter la compensation. La situation est plus difficile pour les importateurs. Du fait des sévères restrictions prises en Italie en matière de crédit, il est devenu très difficile d'obtenir du fournisseur la livraison de sa marchandise avant qu'il en ait obtenu le paiement de l'importateur italien. De plus, dans certains cas, la compensation échoue du fait que les

---

[1]) *Il commercio estero*, 19 février 1948.

autorités italiennes refusent leur approbation pour des motifs autarchiques. De leur côté, les intéressés italiens se plaignent que les autorités suisses n'approuvent pas du tout une bonne partie des opérations proposées par les Italiens. Nous touchons ici au critère de « l'équivalence économique et du degré d'utilité » des marchandises échangées, conception qui peut conduire à des conclusions paradoxales. Par exemple, un commerçant italien propose une compensation ayant pour objet l'exportation du produit A contre l'importation du produit B; les autorités italiennes ne concèdent pas l'autorisation parce qu'elles considérent A plus « utile » que B, et parallèlement les autorités suisses la refusent parce qu'elles considèrent B plus « utile » que A. Il est certes difficile, voire impossible, de refuser aux autorités d'exercer un contrôle sur les compensations, mais ce contrôle devrait être exercé « cum grano salis », et sans cette rigidité qui est en antithèse avec un des dogmes du commerce international voulant une prompte adaptation à la situation concrète du marché.

Les critiques soulevées par l'accord de 1947 sont compréhensibles et humaines. Il est inévitable que tout accord commercial crée des mécontentements, car il est extrêmement difficile de satisfaire les intérêts divergeants des importateurs, des exportateurs, des possesseurs de créances financières, des organisations touristiques, etc. On ne peut pas méconnaître la bonne volonté des négociateurs du dernier accord qui ont essayé de satisfaire, autant que possible, tous les milieux intéressés. Y sont-ils parvenus? L'avenir nous le dira. Il est certain que le nouvel accord marque une étape importante des relations économiques italo-suisses et il servira d'expérience pour de futures négociations éventuelles.

4. - *Le mouvement du trafic commercial italo-suisse en 1947.*

La balance commerciale présentait à la fin de l'année la situation suivante:

Importations: 320,6 millions de francs = 315,0 milliers de tonnes.
Exportations: 209,5 millions de francs = 73,2 milliers de tonnes.

Ainsi, en 1947 et comparativement à l'année précédente, la valeur des importations depuis l'Italie a augmenté du 41 %, et le volume du 97 %; l'Italie a ainsi vendu à la Suisse une plus grande quantité de marchandises, mais d'une valeur moindre. Les exportations suisse vers l'Italie ont dénoté une augmentation du 34,2 % quant à la valeur, et seulement du 2,37 % quant au volume, ce qui revient à dire que la Péninsule nous a acheté une quantité de marchandises de peu supérieure à celle de 1946, mais de beaucoup plus chère.

La valeur des exportations suisses en Italie représentait, en 1938, le 78,21 % de celle des importations italiennes en Suisse, tandis que ce pourcentage a été de 68,55 % en 1946 et du 65,34 % en 1947. L'Italie se trouvait donc à la 5ème place parmi les fournisseurs de la Suisse (après les U.S.A., la France, la Belgique et la Grande-Bretagne), et parmi nos débouchés (après les U.S.A., la Belgique, la France et la Suède).

Examinons maintenant plus en détail quelques importations et exportations typiques:

IMPORTATIONS [1])	Valeur en millions de francs			% sur le total de l'importation depuis l'Italie		
	1938	1946	1947	1938	1946	1947
Produits maraîchers	37,0	58,3	72,2	31,7	25,6	22,5
Vins	14,9	29,1	37,4	12,8	12,8	11,7
Soie et soieries	10,8	48,5	28,8	9,3	21,3	9,0
Laine et lainages	1,7	11,4	27,4	1,4	5,0	8,5
Machines	1,5	5,4	22,3	1,3	2,4	6,9
Fer et articles en fer	1,9	13,0	19,0	1,6	5,7	5,9
Autos, motos et cycles	5,4	1,6	14,4	4,6	0,7	4,5
Cotonnades	1,1	10,3	13,4	1,0	4,5	4,2
Lin, chanvre, bruts et manufact.	1,9	7,9	8,8	1,6	3,5	2,7
Fleurs, plantes, foin et paille.	2,9	4,2	8,1	2,5	1,8	2,5
Cuirs, peaux et chaussures	2,0	2,5	7,7	1,7	1,1	2,4
Caoutchouc et gutta-percha	1,3	4,1	7,0	1,1	1,8	2,2
Autres	34,2	31,4	54,1	29,4	13,8	17,0
	116,6	227,7	320,6	100,0	100,0	100,0

En 1947 la Suisse a absorbé approximativement les 4/5 des exportations de vins italiens. Il est vrai que le volume de ces achats est encore inférieur à celui de 1938, les pourcentages étant toutefois presque les mêmes.

Comparativement à l'année précédente, les importations de produits maraîchers se sont fortement accrues bien que les pourcentages n'atteignent pas encore ceux de 1938.

La Suisse est une bonne cliente pour les étoffes de soie naturelle et artificielle. Comparativement à 1946 ces importations ont cependant fortement fléchi, et sont actuellement surpassées par celles de tissus de laine. Par contre il s'est importé plus de fils de soie artificielle et de fibranne.

Nos achats de machines, comportant surtout des machines-outils, sont de beaucoup les plus importants, et les importations d'automobiles ont plus que décuplé par rapport à 1946. Les pourcentages de ces dernières marchandises ont atteint et même dépassé ceux de 1938.

EXPORTATIONS	Valeur en millions de francs			% sur le total de l'exportation en l'Italie		
	1938	1946	1947	1938	1946	1947
Produits chimiques et pharmaceutiques	6,8	28,4	39,5	7,4	18,2	18,8
Montres et parties de montres	18,5	11,2	30,8	20,7	7,2	14,7
Machines	16,3	10,4	24,9	17,9	6,7	11,9
Couleurs	2,6	6,0	17,9	2,8	3,8	8,5
Genres alimentaires	10,3	18,7	14,8	11,3	12,0	7,1
Bétail	1,3	37,3	13,4	1,4	23,9	6,4
Tabacs	2,0	5,3	14,0	2,2	3,4	6,7
Articles en fer	6,2	2,9	6,2	6,8	1,8	2,9
Instruments et appareils	2,5	2,3	5,0	2,7	1,4	2,6
Autres	24,3	33,6	43,0	26,8	21,6	20,6
	91,2	156,1	209,5	100,0	100,0	100,0

[1]) Nous avons tiré les chiffres de ce paragraphe de l'étude de l'Attaché commercial de la Légation d'Italie à Berne, parue dans les bulletins de l'Istituto per il commercio estero des 15 et 22 avril 1948.

Il est intéressant de constater que tandis qu'avant la guerre la première place de nos exportations était tenue par les montres, suivies par les machines et les produits alimentaires, pendant ces deux dernières années cette primauté a été conquise par les produits chimiques et pharmaceutiques, ce qui est une conséquence naturelle de l'absence de la production allemande, à laquelle est venue se substituer en partie la production suisse.

La plus grande avance de nos exportations de produits fabriqués concerne les montres. En 1947 elles tiennent la deuxième place, avec un pourcentage double de celui de 1946, surpassant le bétail et les denrées alimentaires qui accusent, spécialement le premier, une très forte contraction, ne formant plus, d'après le nombre des têtes, que le 40 % environ de celles de 1946. En l'occurrence, les prix ont été en moyenne quelque peu inférieurs à ceux de la dite année.

Le pourcentage des articles en fer et des machines reste de beaucoup inférieur à celui de 1938, tandis que les instruments et appareils retrouvent la place qu'ils tenaient pendant la dernière année de paix.

Ainsi les pourcentages du total des importations et des exportations (6,7 % et 6,4 %) ont presque rejoint en 1947 ceux de 1938 (7,3 % et 6,9 %).

5. - *Modifications du Protocole concernant le règlement de certains paiements entre la Suisse et l'Italie.*

Par décrêt-loi du 28 novembre 1947 [1]), l'Italie a fixé sur de nouvelles bases, en l'adaptant à l'évolution des prix italiens, le cours de conversion pour l'achat de devises étrangères par l'intermédiaire des « conti valutari 50 % ». En vertu de ce décrêt-loi, le cours est fixé au début de chaque mois, sur la base de la moyenne des cotations journalières du mois précédent publiées par les bourses de Rome et de Milan pour le franc suisse d'exportation. Dans le calcul de la moyenne les cotations inférieures à 350 lires ou supérieures à 650 lires pour un dollar, ainsi que les cours correspondants du franc suisse ne sont pas pris en considération.

En se référant à ces dispositions, les exportateurs italiens de marchandises payables en devises libres pensaient recevoir la contre-valeur de celles-ci au change de 152 lires pour un franc suisse, fixé par le décrêt-loi pour le mois de décembre. Mais grande fut leur surprise quand ils virent qu'on leur appliquait le change officiel de 81,59 lires par franc suisse. On était là en présence de deux théories différentes.

Selon l'esprit du décrêt-loi du 28 novembre, le change de 152 lires devait être appliqué seulement aux francs suisses « libres » qui pouvaient être obtenus par l'exportation dans d'autres pays que la Suisse, l'Italie étant liée à celle-ci par les récents accords établissant que l'Ufficio italiano dei cambi devait verser aux exportateurs, sur la base du *change officiel,* le 50 % des devises qu'il recevait [2]).

---

[1]) *Gazzetta Ufficiale* du 6 décembre 1947.

[2]) Chiffre 1, alinéa 3 du Protocole concernant le règlement de certains paiements entre la Suisse et l'Italie.

Les exportateurs italiens, de leur côté, pensaient avoir droit au change fixé par le décrêt-loi précité, l'article 8 de l'accord commercial entre la Suisse et l'Italie établissant que certains produits italiens seraient payés par la Suisse « en devises libres ». Une telle interprétation de l'accord semblait confirmée par le fait que le 50 % des versements des débiteurs suisses était crédité par la Suisse à l'Ufficio italiano dei cambi sur un « compte devises » ouvert auprès de la B.N.S. et que, comme la circulaire de l'organe précité du premier décembre 1947 [1]) le confirme, il s'agissait-là de paiements en devises libres. En substance, l'Ufficio italiano dei cambi achète à l'exportateur le 50 % de devises, en cède la moitié à la Suisse pour l'alimentation du compte « transferts divers », disposant de l'autre moitié comme bon lui semble. On se trouve ainsi en présence d'exportations en devises libres, et non en clearing, et par conséquent elles sont à régler sur la base du change établi par le décrêt-loi du 28 novembre. Les exportateurs italiens faisaient en outre justement observer que le change officiel de 81,59 lires leur causait des pertes sensibles, et qu'ils risquaient de s'aliéner la clientèle suisse.

En présence de cette situation, des pourparlers s'engagèrent entre les administrations suisses et italiennes, et il fut constaté que le nouveau cours de conversion italien dans le trafic avec la Suisse nécessitait une modification formelle des prescriptions du Protocole du 15 octobre 1947 concernant le règlement de certains paiements entre la Suisse et l'Italie. Le 10 janvier 1948 une entente fut réalisée, par échange de notes entre la Légation de Suisse à Rome et le Ministre des Affaires étrangères [2]).

Ainsi le 3ème alinéa du chiffre 1 du protocole concernant le règlement de certains paiements entre la Suisse et l'Italie a été modifié de la manière suivante:

« 50 % seront versés à un « compte devises » ouvert auprès de la Banque Nationale Suisse au nom de l'Ufficio italiano dei cambi, qui en versera immédiatement aux créanciers italiens respectifs la contre-valeur en lires italiennes au cours moyen mensuel du franc suisse d'exportation (conti valutari 50 %) en vigueur le jour où l'ordre de paiement lui parviendra. L'Ufficio italiano dei cambi fixera ce cours d'après les dispositions de l'article 2 du décrêt législatif du Chef provisoire de l'Etat du 28 novembre 1947, n. 1347 ».

Le chiffre 10 du protocole sus-mentionné qui fixait le mode d'établissement du change à appliquer aux versements faits sur les comptes « frais portuaires et de transit », et « transferts divers » a été ainsi modifié:

« Tant en Suisse qu'en Italie, les versements des débiteurs visés aux chapitres II et III ci-dessus relatifs à des obligations libellées dans la monnaie du pays cocontractant, seront effectués sur la base d'un cours moyen entre:

— le cours moyen mensuel du franc suisse d'exportation (conti valutari 50 %), et

— le cours de clôture du franc suisse d'exportation (conti valutari 50 %) coté à la bourse de Rome le jour ouvrable précédent celui de la conversion ».

---

[1]) *Informazioni per il commercio estero* du premier janvier 1948.

[2]) Voir le texte de ces notes dans: F.O. du 19 janvier 1948.

Par le décrêt-loi du 28 novembre 1947 l'Italie abandonna définitivement la fiction d'un change officiel fixe, pour adopter un change apte à s'adapter à la réalité des successifs développements économiques, à travers les fluctuations du marché des changes d'exportation.

En même temps l'Office suisse de compensation se déclarait disposé à adopter la forme particulière de règlement dans les affaires de réciprocité, appelée « compensazioni di sportello ». Il s'agit de compensations dans lesquelles une seule maison, tant en Suisse qu'en Italie, fonctionne simultanément en double qualité d'importatrice et d'exportatrice. Dans ce cas, la compensation peut être exécutée avec l'autorisation de l'Office suisse de compensation et de l'Ufficio italiano dei cambi, sans que le transfert de la valeur de la marchandise de Suisse en Italie et vice-versa ait lieu. Les demandes pour obtenir l'autorisation d'effectuer ces « compensazioni di sportello » doivent être adressées par le partenaire suisse ou italien à l'Institut de clearing de son propre pays. Si l'autorisation est accordée, l'Office suisse de compensation remet l'attestation nécessaire pour le dédouanement de la marchandise à importer d'Italie, dès que le partenaire suisse a fourni la preuve de l'exportation de la marchandise ou qu'il en a garanti la valeur.

Les affaires de réciprocité se trouvent dans ce cas bien simplifiées, puisqu'en substance, seul le solde de l'opération et les frais relatifs sont réglés.

6. - *Les compensations de bétail.*

Il nous semble utile de consacrer un paragraphe aux compensations de bétail, puisqu'elles ont fait l'objet d'une réglementation spéciale, déjà à partir de 1946.

L'exportation de bétail constitue une nécessité absolue pour l'agriculture suisse et elle est d'une importance vitale surtout pour les éleveurs des cantons montagnards. Ainsi, un certain nombre de marchandises italiennes, particulièrement les produits agricoles, devaient être compensés par des exportations de bétail d'élevage dans la mesure du 50 %.

Contrairement à ce qu'on pouvait espérer, l'accord de 1947 n'a pas permis de réunir, dans le courant de l'année 1948, les sommes nécessaires au règlement des exportations de bétail, et ainsi il a fallu de nouveau mettre en oeuvre des opérations de compensation comportant parallèlement des importations correspondantes de produits italiens.

Des propositions avaient été faites pour qu'une partie de toutes les importations italiennes en Suisse, et non seulement les produits agricoles, fut affectée au règlement du bétail exporté. Après un examen approfondi, la Division du commerce conclut que ces propositions étaient irréalisables, tant pour des raisons découlant de l'état de nos relations avec l'Italie, que pour des raisons d'ordre pratique.

Etant donné la disparité des prix du bétail en Suisse et en Italie, on ne pouvait appliquer, dans les compensations de bétail, le cours de compensation en usage pour les produits industriels; il importait donc de prévoir une péréquation des prix. Comme en 1948 les conditions sont à cet égard différentes de celles des années précédentes, la proportion de

compensation entre le bétail et les produits industriels a été réduite de 50 : 50 à 20 : 80.

Ainsi les importations d'Italie de fruits et légumes frais, séchés et conservés, de vin, d'eau-de-vie, liqueurs et vermouth, de semences, de paille et de foin devaient être mises partiellement au service des exportations de bétail d'élevage. Il est nécessaire de faire ici une distinction, puisqu'on se trouve en présence de deux systèmes de compensation: opérations de compensation privée [1]) et affaires de réciprocité.

Pour le premier cas, des autorisations de compensation pour les produits italiens mentionnés ci-dessus ne sont accordées que si la contre-livraison suisse comprend du bétail d'élevage pour 20 % au moins de la valeur importée. L'Office suisse de compensation bloque le 20 % des versements reçus de l'importateur suisse pour le paiement des exportations de bétail, et n'effectuera des paiements pour d'autres produits que si l'importateur lui délivre un ordre de paiement irrévocable en faveur de l'exportateur suisse de bétail.

Pour les affaires de réciprocité aussi, les autorisations sont octroyées à la condition que le requérant propose et exécute une opération de compensation comportant la livraison de 20 % de bétail d'élevage et 80 % d'autres produits. Dans le but de permettre une adaptation au mécanisme des paiements dans les affaires de réciprocité, l'Office suisse de compensation réserve pour le règlement des exportations de bétail le 20 % des montants versés à titre définitif en faveur de l'exportateur italien. Par conséquent, l'organe suisse n'exécute les ordres de paiement émis par l'Ufficio italiano dei cambi au profit des exportateurs de produits industriels suisses, tant qu'il n'aura pas en main un ordre de paiement d'un montant égal à celui réservé pour les exportations de bétail. Afin d'assurer la bonne exécution des opérations de paiement, il est indispensable que l'importateur italien de bétail effectue ses paiements en lires à l'Ufficio italiano dei cambi en faveur de l'exportateur suisse et établisse des ordres de paiement. Une collaboration étroite s'impose, en l'occurrence, entre les importateurs suisses des produits mentionnés plus haut et les maisons italiennes et suisses participant aux opérations d'exportation de bétail.

Quant à la paille, on se souvient [2]) que l'accord du 15 octobre 1947 prévoit que l'Italie doit nous fournir 100.000 q. de paille en compensation avec du bétail suisse et, en plus, 100.000 q. contre paiement en devises. Etant donné l'approvisionnement précaire pendant l'hiver 1947-48, la Division du commerce renonça temporairement à la compensation et autorisa des paiements en devises même au-delà des 100.000 q. prévus. Cependant, la saison des exportations de bétail approchant, l'Office suisse de compensation fut invité à n'accepter les ordres de paiement en devises pour la paille, que si un montant au moins équivalent avait été versé au compte d'une compensation avec du bétail.

On se trouve de nouveau en présence des deux différents systèmes de compensation, ainsi la cession doit s'effectuer sous forme d'un ordre

---

[1]) La validité des autorisations de compensation privée avait été prolongée jusqu'au 31 août 1948.

[2]) Voir page 54.

de paiement irrévocable de l'importateur suisse en faveur de l'exportateur italien lorsqu'il s'agit d'une compensation privée, ou moyennant un ordre de paiement de l'importateur italien par l'intermédiaire de l'Ufficio italiano dei cambi en faveur de l'exportateur de bétail suisse, lors de la conclusion d'une affaire de réciprocité. Par conséquent, les livraisons en compensation doivent précéder les importations en devises.

Puisque le foin a autant d'importance que la paille pour l'approvisionnement de la Suisse en denrées fouragères, cette réglementation vaut également pour celui-ci.

Un exemple permettra de mieux illustrer ces dispositions:

Une maison suisse possède une autorisation de réciprocité pour fruits et légumes contre produits chimiques pour un montant de 200.000 francs; l'autorisation expire le 31 octobre 1948. La maison en question a importé pour 80.000 francs de fruits jusqu'à la date d'expiration et son partenaire a livré à l'Italie des produits chimiques pour un montant équivalent. On désire toutefois poursuivre la réalisation de l'affaire. La prolongation de cette autorisation pour le solde de 120.000 francs ne sera accordée que si le requérant propose une compensation comportant la fourniture de bétail d'une valeur de 30.000 francs. Si l'Office suisse de compensation reçoit par la suite un ordre de paiement de l'importateur italien des produits chimiques pour une somme de 60.000 francs, par exemple, il ne l'exécutera que lorsqu'il aura en mains un ordre de paiement de l'importateur italien de bétail pour 15.000 francs au profit de l'exportateur de bétail suisse au compte de la deuxième compensation, qui est accomplie avec l'autorisation visant l'exportation de produits chimiques.

E) RENOUVELLEMENT DES ACCORDS DE 1947 ET LEURS MODIFICATIONS

1. - *Premier renouvellement de 1948.*

L'accord du 15 octobre 1947 venant à expirer, il fut prorogé d'une année, subissant les quelques modifications que voici:

1) Le compte « frais portuaires et de transit » servait désormais aussi pour le transfert des sommes dûes par l'Italie pour des frais inhérents au trafic de transit d'intérêt italien à travers le territoire suisse.

2) D'autre part, par la voie du compte « transferts divers », pouvaient aussi être réglés les paiements suivants:

a) frais de propagande et de publicité dans des journax, revues, etc.,

b) frais d'éclairage, chauffage et loyer de locaux,

c) cotisations dûes à des associations, etc., avec siège en Italie et en Suisse,

d) frais d'entretien de tombes,

e) frais pour fourniture d'eau potable depuis des communes suisses à des communes italiennes et vice-versa,

f) frais de montage de machines, installations industrielles, etc., pour autant qu'ils ne soient pas compris dans le prix de vente.

Les perspectives pour les anciens créanciers se sont ainsi quelque peu améliorées, du fait que la part de l'Ufficio italiano dei cambi au « compte portuaire et de transit », ainsi que la part en devises revenant à l'Italie de la contre-valeur des marchandises suisses devant être payées par le compte devises, seront utilisés. Les montants en provenant seront employés par moitié pour la liquidation des arrièrés commerciaux (ancien compte marchandises A et compte financier B), ainsi qu'à la liquidation de certaines créances arrièrés de la Confédération (frais pour la représentation des intérêts étrangers et frais d'internement).

D'autre part, le 8 octobre 1948, des accords furent signés, en vertu desquels on établissait le règlement partiel des anciens arriérés au clearing italien [1]). Le gouvernement italien s'engagea en effet à exécuter tous les ordres de paiement de l'Office suisse de compensation se référant à des engagements antérieurs à l'accord italo-suisse du 15 octobre 1947. A cet effet, l'Ufficio italiano dei cambi versera au bénéficiaire en Italie la contre-valeur en lires, au cours du jour, du montant en francs versés à la B.N.S., même si de ce fait le créancier italien devait recevoir, en raison de la dépréciation de la monnaie en Italie, un multiple du montant en lires, facturé en son temps.

Que l'engagement ait été libellé en francs ou en lires ne joue aucun rôle.

L'arrêté du Conseil Fédéral du 29 octobre 1948 [2]) fixe un terme — le 31 janvier 1949 —, durant lequel devaient être effectués auprès de la Banque Nationale Suisse tous les paiements concernant les marchandises d'origine italienne importées en Suisse jusqu'au 31 janvier 1947 (pour autant qu'elles n'aient pas été importées dans le cadre d'affaires de compensations autorisées par la Division du commerce), et les autres obligations sujettes au clearing et échues jusqu'à cette dernière date. Conformément à l'article 2 de l'arrêté mentionné, les versements des dettes libellées en lires devaient s'opérer auprès de la B.N.S. en francs suisses aux cours de change suivants:

22,675 frs. pour 100 lires pour les marchandises importées jusqu'au 23 août 1945 et pour les engagements de toute nature échus à cette date;

4,30 frs. pour 100 lires pour les engagements afférents à la période allant du 24 août 1945 au 16 janvier 1946;

1,91 frs. pour 100 lires pour les engagements afférents à la période allant du 17 janvier 1946 au 3 août 1947;

1,2256 frs. pour 100 lires pour les engagements afférents à la période allant du 4 août 1947 au 31 octobre 1947.

Si des versements à des cours plus bas que ci-dessus ont été effectués avant le ler novembre 1947, la différence devra également être versée jusqu'au 31 janvier 1949. Par ailleurs, l'Office suisse de compensation bonifiera aux débiteurs la différence résultant de versements effectués à des cours plus élevés, à condition toutefois que l'ordre de paiement n'ait pas déjà été transmis en Italie. Du fait de cette réglementation, tous les débiteurs seront traités sur le même pied.

Les montants qui pourront être versés aux créanciers d'arriérés au clearing dépend avant tout du résultat du recouvrement des sommes dûes. L'Office suisse de compensation disposait en novembre 1948 de 8,4 millions de francs. A la suite de l'appel aux débiteurs, il espérait recevoir

---

[1]) Les avoirs suisses provenant de la période antérieure à la fin de l'été 1943 s'élevaient au début de 1948 à 125 millions de francs. Un certain nombre de créanciers ayant fait usage des possibilités d'investissement qui leur étaient offertes, ce montant recula, à fin septembre, à 95,5 millions de francs, dont 88,9 millions concernaient les créances en marchandises et 6,6 millions des créances financières.

[2]) R.O., 1948, page 1066.

4 millions de francs. Le montant reçu permettrait de verser au cours du premier trimestre 1949 un premier acompte du 15 %.

Quant aux possibilités de transfert créées dans le cadre du compte « transferts divers », elles n'ont pu être utilisées que dans une faible mesure. Le 30 août 1948, les sommes créditées à ce compte se chiffraient à 22,768 millions de francs. Selon le Protocole concernant le règlement de certains paiements entre la Suisse et l'Italie, chiffre III/8, cette somme a été ainsi répartie:

a) 32 %	= chiffre 7 *a*	=	7,286 millions de francs
b) 20 %	= chiffre 7 *b*	=	4,553 millions de francs
c) 19 %	= chiffre 7 *c*	=	4,326 millions de francs
d) 19 %	= chiffre 7 *d*	=	4,326 millions de francs
e) 10 %	= chiffre 7 *e-l*	=	2,277 millions de francs
	au total:		22,768 millions de francs

dont l'Ufficio italiano dei cambi a disposé comme il suit:

chiffre 7 *a*	=	néant
chiffre 7 *b*	=	0,192 millions de francs
chiffre 7 *c*	=	0,425 millions de francs
chiffre 7 *d*	=	0,335 millions de francs
chiffre 7 *e-l*	=	0,448 millions de francs
au total:		1,400 millions de francs

Au sujet du chiffre 7 *a*, il y a lieu de remarquer qu'aucun transfert d'Italie en Suisse n'a été opéré à défaut d'un arrangement définitif concernant les créances suisses respectives à régler.

2. - *Mouvement des échanges commerciaux en 1948.*

La balance commerciale pour 1948 nous présente les chiffres suivants:

Importations: 46.315 wagons de 10 t. = 299 millions de frs.
Exportations: 4.638 wagons de 10 t. = 227 millions de frs.

Bien que la concurrence espagnole se soit faite fortement sentir, notamment sur le marché des fruits et des vins, nos achats de ces produits qui forment les deux principaux articles d'importation en provenance d'Italie, s'inscrivent cette année aussi à un niveau élevé. Les entrées de légumes et de charcuterie ont sensiblement augmenté, aussi bien en quantité qu'en valeur; de même certaines matières premières (paille, fer brut, alumine calcinée et substances chimiques brutes) ont amélioré leur position. Par contre, comparativement à l'année précédente, les arrivages de chanvre, soie grège, organsin, trame, laineries et, en général, de tous les tissus, ont perdu beaucoup de terrain. Ainsi ce sont les produits fabriqués qui accusent un déchet d'importation, en faisant cependant abstraction des automobiles, dont l'importation accuse un accroissement remarquable.

Quant à nos exportations, depuis trois ans, une importante interversion des livraisons de bétail en faveur de celles de fromage se fait sentir. Néanmoins l'Italie reste notre meilleure cliente pour le bétail de ferme. Nos exportations de lait condensé se sont fortement accrues, s'inscrivant à 190 tonnes contre 22 en 1947. Cependant, nos plus grosses livraisons consistent, comme par le passé, en montres et machines.

Cette fois, les ventes de l'industrie chimico-pharmaceutique à notre voisine du sud sont, sur presque toute la ligne, inférieures à celles de l'année précédente. Seules les couleurs d'aniline se sont maintenues à peu près au niveau de 1947. Nos exportations de tabacs manufacturés figurent avec des quantités jamais atteintes jusqu'ici (1938: 307 tonnes; 1947: 719 tonnes; 1948: 1.829 tonnes).

3. - *Le projet Humm.*

Le renouvellement des accords du 15 octobre 1947 ralluma les discussions que la forme de l'accord même avait en son temps provoquées et qui ne s'étaient jamais éteintes.

Les milieux intéressés se divisaient en deux groupes: le premier était constitué par les maisons importatrices et exportatrices disposant d'un service de vente bien organisé et qui trouvaient avec une certaine facilité les contre-parties nécessaires. Ce groupe était favorable au système des affaires de réciprocité et désirait tout au plus une simplification de la procédure. Le deuxième groupe était constitué par des maisons de petite ou moyenne importance ne disposant pas d'un rayon de vente spécialement organisé pour la recherche des contre-parties et l'expédition des formalités, si bien que leurs titulaires, obligés de s'en occuper personnellement, rencontraient des difficultés considérables pour la conclusion des affaires de réciprocité. Ce deuxième groupe était naturellement contraire au système en vigueur, mais ne se trouvait pas d'accord au sujet du système à introduire en substitution de celui existant. Certains désiraient le retour au clearing, d'autres suggéraient l'adoption d'un système semblable à celui en vigueur entre l'Italie et les Etats-Unis [1]), d'autres encore préconisaient le rétablissement pur et simple de la complète liberté de commerce et de paiement. Ces solutions ne semblaient cependant pas conseillables. L'adoption d'un nouveau clearing était à écarter à priori: l'expérience faite de 1935 à 1943 nous a appris qu'un clearing ne résoud pas les difficultés, ou bien, s'il en supprime quelques-unes, il en crée d'autres peut-être pires. Les partisans d'une complète liberté commerciale n'avaient aucune chance de voir leur proposition accueillie, et quant au système en vigueur entre l'Italie et les Etats-Unis, son introduction dans les rapports italo-suisses semblait peu indiquée.

Dans ces conditions, la Chambre suisse de commerce en Italie, par la voix de son secrétaire général, Monsieur Oscar Humm, dressa un

---

[1]) L'exportateur italien expédie sa marchandise aux Etats-Unis, en cédant le 50 % des dollars reçus à l'Ufficio italiano dei cambi; avec le 50 % restant il peut acheter des produits américains spécialement dénommés.

projet qui voulait trouver une solution apte à contenter soit le premier groupe, soit le second avec ses différentes nuances[1]).

En établissant son projet, M. Humm a tenu compte des conditions préjudicielles suivantes:

a) le système des compensations privées ou des affaires de réciprocité est peut-être le seul pouvant assurer, dans les conditions actuelles, l'équilibre des échanges entre les deux pays et le paiement des obligations réciproques;

b) on ne peut nier que les échanges commerciaux entre la Suisse et l'Italie ont atteint, sous le régime des compensations privées, un volume satisfaisant;

c) d'autre part, on ne peut nier non plus que le formalisme excessif de la procédure en vigueur rebute un grand nombre de commerçants italiens et suisses qui renoncent à travailler avec l'autre pays;

d) de nombreux importateurs doivent envisager une réduction du volume de leurs affaires pour manque de capital circulant. En effet, la procédure en vigueur les oblige souvent à immobiliser, dans chacune des affaires conclues avec l'autre pays, le double de la somme normalement nécessaire. C'est le cas des importateurs italiens chaque fois qu'ils ont affaire avec un exportateur de fruits et légumes. Celui-ci en effet, ne fournit habituellement sa contre-partie que s'il est payé comptant, si bien que l'importateur lui remet sous main le montant de sa facture pour l'engager à exporter et verse une deuxième fois à l'Ufficio italiano dei cambi le même montant, qui lui sera remboursé par l'exportateur lorsque celui-ci le touchera à son tour de l'organe susdit. M. Humm connait le cas d'un importateur italien, ressortissant suisse, qui a une propre maison en Suisse chargée de payer au comptant le fabricant suisse pour accélérer la livraison de la marchandise, et qui immobilise ainsi pendant quelques mois trois fois le montant facturé par son fournisseur.

Il est évident que les deux dernières conditions *c*) et *d*) provoquaient une diminution sensible des échanges italo-suisses, et afin d'éviter ce danger sans se départir du système des affaires de réciprocité, M. Humm propose ce qui suit:

1) de simplifier radicalement la procédure prévue, afin d'éviter les énormes retards qui ont lieu entre la conclusion des affaires de réciprocité par les commerçants et leur exécution, entre la date du versement de l'importateur et celle du paiement à l'exportateur;

2) de faciliter la recherche des contre-parties par la création, dans les deux pays, d'un marché national des compensations auquel puissent accéder les maisons de moyenne et petite importance.

Afin de résoudre le premier point, M. Humm part de certaines prémisses; il estime en effet que les contrôles auxquels a été assujetti le commerce avec l'étranger dans la plupart des pays européens, Italie comprise, n'avaient pas été introduits pour obtenir une protection supplé-

---

[1]) Ce projet fut publié par le *Bollettino d'informazioni* de la Chambre suisse de commerce en Italie, de Milan du 25 juin 1949. Cependant déjà à la fin de 1948 M. Humm en avait donné connaissance au public.

mentaire de la production nationale, mais plutôt dans le but d'éviter les déficits chroniques de la balance commerciale. D'autre part, les restrictions imposées au commerce international furent maintenues en vigueur pour obvier aux déficiences des droits de douane perçus sur la base d'un vieux tarif devenu inefficace par la suite de la dépréciation de la monnaie. L'Italie a supéré cette déficience par l'institution d'un droit de licence du 10 % ad valorem, si bien que l'industrie nationale ne devait plus avoir besoin de la protection supplémentaire représentée par les restrictions à l'importation. Considérant enfin que la Suisse et l'Italie font, autant l'une que l'autre profession de foi libérale, que le système des affaires de réciprocité assure automatiquement l'équilibre de la balance commerciale, que le libre jeu de l'offre et de la demande est le seul qui garantisse l'ophélimité des échanges internationaux, que toute intervention de l'Etat prête le flanc aux pires imputations (préférences illégitimes, corruptions, ets.) qui ne sont pas toujours calomnieuses, M. Humm propose que les affaires de réciprocité soient libérées de tout contrôle, de toute restriction, de toute approbation ministérielle. La déclaration d'une banque autorisée (« benestare bancario ») de laquelle il résulte que l'exportation ou l'importation d'un lot déterminé de marchandises a lieu dans le cadre d'une affaire de réciprocité et dont elle garantit l'exécution régulière, devrait suffire aux autorités douanières pour permettre la sortie ou l'entrée des marchandises en question. La procédure en vigueur pourrait éventuellement être maintenue pour un certain nombre strictement circonscrit de matières premières et de produits alimentaires de toute première nécessité.

M. Humm s'attaque ensuite au deuxième point de son projet. Aussi bien la Suisse que l'Italie — dit-il — disposent d'une organisation bancaire de tout premier ordre. Pourquoi ne pas choisir entre ces instituts bancaires les plus importants et leur confier la tâche d'exécuter, en qualité de fiduciaires des Offices de compensation des deux pays, les opérations bancaires relatives aux affaires de réciprocité? Considérant que ces banques ont des ramifications partout, et en tenant compte que dans leur qualité d'organisations privées elles s'efforceraient d'offrir à leur clientèle un service parfait, elles chercheraient à mettre en contact l'offre et la demande, créant ainsi ce grand marché des compensations qui fait défaut aujourd'hui. Par le canal de leurs succursales et de leurs correspondants locaux, les grandes banques autorisées permettraient aux importateurs et aux exportateurs des petits centres d'intervenir sur le marché moyennant, s'il y a lieu, le fractionnement d'offres trop importantes ou l'assemblage d'offres trop exiguës. Les compensations pourraient être traitées au comptant ou à terme selon le besoin, et la banque répondrait de l'exécution régulière des opérations financières relatives à toute affaire de réciprocité, se précautionnant de la manière la plus opportune selon la confiance qu'elle place dans son client.

M. Humm illustre avec un exemple pratique le mécanisme de l'exécution de l'affaire de réciprocité, tel qu'il le voit [1]).

---

[1]) Dans cet exemple l'initiative part de l'Italie. Il va sans dire qu'elle peut partir de Suisse, de la même façon.

A) La maison Italexport de Milan vend à la maison Swissimport de Zurich pour 200.000 francs de marchandises livrables immédiatement. Elle s'adresse au Credito Italiano de Milan pour obtenir le « benestare bancario d'esportazione ».

B) Le même jour la maison Italimport I de Florence achète de la maison Swissexport I de Genève pour 40.000 francs de marchandises livrables dans trois mois et la maison Italimport II de Rome achète de la maison Swissexport II de Berne pour 160.000 francs de marchandises livrables dans six mois. Les maisons Italimport I et II s'adressent aux sièges de Florence et de Rome du Credito Italiano pour obtenir le « benestare bancario d'importazione ».

C) La direction centrale du Credito Italiano ayant accepté les trois offres:

a) son siège de Milan échange des lettres reversales avec Italexport, par lesquelles la maison s'engage à effectuer l'exportation dans un délai de trois semaines sauf paiement d'une pénalité de L. 1.380.000, tandis que la banque s'engage à lui payer le montant de L. 27.600.000 contre présentation du « benestare bancario » visé par la douane et de l'avis du Crédit Suisse à Zurich d'avoir perçu de Swissimport le montant de 200.000 francs. Cet échange de reversales effectué, le Credito Italiano délivre à Italexport le « benestare bancario d'esportazione » qui tient lieu de permis d'exportation, sans lui demander d'autres garanties, Italexport étant un client de tout premier ordre.

b) Le siège de Florence du Credito Italiano échange des reversales avec Italimport I, par lesquelles la maison s'engage, pour autant que Swissimport I de Genève tienne ses obligations, à se faire délivrer dans un terme de trois mois par le Credito Italiano un « benestare bancario d'importazione » pour le montant de frs. 40.000, contre paiement de L. 5.660.000, dont 283.000 sont versés immédiatement à titre de caution. En cas de retard, la banque aura droit aux intérêts commerciaux; en cas d'abandon de l'affaire, la caution sera considérée comme perdue à titre de pénalité. De son côté le Credito Italiano s'engage à délivrer le « benestare » sur demande, contre paiement du montant dû pour capital et intérêts éventuels.

c) Le siège de Rome du Credito Italiano échange des reversales analogues avec Italimport II. Le montant à payer pour le « benestare » de frs. 160.000 est de L. 22.400.000, la pénalité éventuelle de L. 1.120.000; aucun versement immédiat n'est exigé, Italimport II étant un client de tout repos.

d) Le Credito Italiano avertit son correspondant en Suisse, le Crédit Suisse à Zurich, des opérations conclues,

e) et en préavertit l'Ufficio italiano dei cambi en se réservant de lui transmettre au fur et à mesure copie des « benestare d'importazione et d'esportazione », délivrés et de le tenir au courant des montants encaissés et payés.

D) Le Crédit Suisse à Zurich:

a) échange des lettres reversales analogues à celles du Credito italiano avec chacune des trois maisons suisses entrant en ligne de compte, la Swissimport de Zurich, la Swissexport I de Genève et la Swissexport II de Berne en se précautionnant contre leurs manquements éventuels selon le crédit qu'il leur accorde,

b) confirme au Credito Italiano que l'affaire est en règle,

c) préavertit l'Office suisse de compensation des opérations conclues, en se réservant de lui remettre copie des déclarations d'importation et d'exportation au fur et à mesure qu'il les délivrera et de le tenir au courant des montants perçus et payés.

E) L'Ufficio italiano dei cambi établit un dossier et ouvre un compte dont le numéro d'ordre servira de référence à tous les intéressés italiens, douanes comprises.

F) L'Office suisse de compensation en fera de même en Suisse.

G) Les déclarations bancaires d'importation et d'exportation seront délivrées de part et d'autre en quatre exemplaires, dont l'un sera transmis immédiatement par la banque elle-même à l'Ufficio italiano dei cambi (ou à l'Office suisse de compensation, selon qu'il s'agisse de la déclaration italienne ou suisse) et les trois autres accompagneront la marchandise pour être visés par la douane. Celle-ci en rendra une copie à l'intéressé (exportateur ou importateur), en transmettra une à l'Ufficio italiano dei cambi (ou à l'Office suisse de compensation) et gardera la dernière dans son propre dossier.

H) La déclaration bancaire munie du visa de la douane rendue à l'exportateur servira à celui-ci à encaisser le montant de sa facture auprès de sa banque, dès que son client étranger en aura versé la contre-valeur à la banque de l'autre pays.

I) La déclaration bancaire d'importation, munie du visa de la douane, rendue à l'importateur, représentera pour lui la preuve d'avoir tenu les engagements pris dans les lettres reversales échangées avec sa banque.

K) En cas de contestations entre un exportateur et son client, les partenaires de l'affaire de réciprocité ne devront en subir aucune conséquence. Il doit donc être bien entendu que par la conclusion d'une affaire de compensation, l'importateur se dessaisit définitivement du montant qu'il a lui-même versé à la banque de son pays par l'importateur, partenaire de la compensation. C'est seulement par un arrêt sur ce montant qu'il peut faire valoir ses droits en cas de litige.

L) Le contrôle de chacune des opérations, de la part de l'Office suisse de compensation d'un côté et de l'Ufficio italiano dei cambi de l'autre, serait pleinement assuré par:

a) le préavis bancaire, dont il est question à la lettre *D*, *c*);

b) les déclarations bancaires, dont ils reçoivent immédiatement une copie de la douane qui les vise;

c) les déclarations bancaires visées par la douane, dont ils reçoivent immédiatement une copie de la douane qui les vise;

d) les communications relatives aux montants payés et perçus, que les banques intermédiaires doivent leur adresser.

Voici donc comment M. Humm pensait pouvoir donner une nouvelle impulsion aux échanges italo-suisses, en épurant les affaires de réciprocité de la lamentable bureaucratie qui les alourdit.

Que faut-il penser de ce projet? Personnellement, nous ne pouvons nous empêcher d'y applaudir. Personne, pensons-nous, ne niera que la conclusion d'affaires de réciprocité serait de beaucoup plus aisée si les contrôles gouvernementaux étaient abolis. Certes, il est quelque peu difficile que les autorités renoncent « sic et simpliciter » au contrôle sur les importations et sur les exportations. Il est vrai que l'histoire des échanges commerciaux de cet après-guerre est tout un entrelacement de « commodities lists », de marchandises « essentielles » et « non essen-

tielles », de produits cessibles seulement contre devises fortes, etc., mais il n'en est pas moins vrai que certaines interventions de l'Etat ne se justifient plus aujourd'hui.

Le grand mérite du deuxième point du projet est d'insérer à nouveau les instituts bancaires privés dans le cycle des rapports commerciaux italo-suisses. Depuis de longues années ils en ont été éloignés, ce qui est regrettable puisqu'ils pourraient remplir une mission très utile grâce à leur compétence, à leur organisation, au réseau serré de sièges, succursales et correspondants qui s'étendent sur toute la Péninsule et le territoire de la Confédération. En décentralisant les paiements et en confiant l'exécution de ceux-ci à un nombre plus ou moins grand de banques privées plutôt que de les centraliser auprès des deux instituts nationaux, on modifierait radicalement le marché des compensations, ou plutôt, comme actuellement il n'existe pas, on le créerait. Il est vrai que différentes Chambres de commerce des deux pays ont créé des bourses de compensation, mais il s'agit là de marchés provinciaux ou cantonaux, sans lien entre eux, tandis que ce que M. Humm propose est la création d'un vrai et propre marché national greffé sur l'organisation bancaire des deux pays et qui pourrait insuffler une vigueur nouvelle aux bourses existantes, les rendant aptes à compenser, moyennant des arbitrages d'une ville à l'autre et d'un pays à l'autre les excédents réciproques des instituts bancaires, ainsi que les offres et les requêtes d'intermédiaires différents ou d'opérateurs directs.

M. Humm insiste sur le fait qu'il ne désire pas confier aux banques un monopole pour l'exécution des compensations. La Banque d'Italie et la B.N.S. doivent conserver la faculté de délivrer les « benestari » d'importation ou d'exportation aux opérateurs qui ont la possibilité de trouver avec leurs propres moyens les contre-parties dont ils ont besoin, ou qui préfèrent avoir recours aux services d'une maison spécialisée dans la matière.

Le projet du secrétaire général de la Chambre suisse de commerce en Italie aurait aussi l'avantage de supprimer un grand inconvénient des affaires de réciprocité. Avec le système en vigueur, en effet, l'exportateur A et l'importateur B, remplissant leurs obligations, courent le risque d'être mêlés à des contestations pouvant surgir entre les contre-parties A_1 et B_1. A a régulièrement exporté et B a régulièrement payé, mais malheureusement A ne réussit pas à encaisser la somme qui lui est dûe, puisque B_1 refuse de payer, alléguant des imperfections de la qualité ou de la quantité de la marchandise reçue de A_1. C'est pourquoi A, qui a choisi avec discernement son client, subit un dommage dérivant du mauvais choix que B_1 a fait de son fournisseur, ou que A_1 a fait de son client. Avec le système proposé par M. Humm, la banque intermédiaire doit se porter garante envers l'exportateur A du paiement de sa facture, aussitôt que son client B aura libéré son versement préalable. Si besoin est, la banque demandera préventivement à l'importateur B_1 un dépôt de garantie, une ouverture de crédit ou un versement, à moins qu'elle ne préfère lui faire confiance à ses risques et périls. En cas de contestation, B_1 ne pourra plus refuser son paiement, mais il devra intervenir auprès de la banque de l'autre pays pour empêcher que le ver-

sement de B soit transféré à A_1 avant que la contestation surgie soit réglée.

En théorie, le mécanisme des affaires de réciprocité, tel que M. Humm l'a décrit dans son exemple, semble très compliqué, mais en pratique il jouerait très facilement. On ne doit pas non plus craindre un coût excessif de l'opération, puisque la concurrence réciproque des différentes banques et la possibilité qu'a l'opérateur de trouver lui-même les contre-parties, contribueraient certainement à maintenir dans de justes limites le profit des banques.

Le projet de M. Humm nous semble ainsi présenter des avantages qui ne sont pas à négliger, et il faut espérer que les autorités des deux pays l'apprécient à sa juste valeur et en tiennent compte lors d'éventuels échanges de vue.

4. - *Les accords financiers de printemps 1949* [1]).

Du 22 mars au 6 avril 1949, une sous-commission financière italo-suisse s'est réunie à Rome pour examiner la possibilité de régler le service des emprunts extérieurs, les transferts des revenus des placements financiers suisses en Italie et de réviser le régime des avoirs suisses dans la Péninsule.

Au sujet du service des emprunts, un premier accord a été conclu entre les sociétés italiennes S.A.V.A. et C.I.S.M.O.N. d'une part, et l'« Aluminium S. A. » de l'autre. L'« Aluminium » en effet était propriétaire des 15.000.000 francs d'obligations à 6 1/2 % émises par les deux sociétés italiennes en 1930. Un deuxième accord est intervenu entre l'« Association suisse des banquiers » et l'« Istituto di credito per le imprese di pubblica utilità » qui, comme on le sait, a été chargé par le gouvernement italien d'effectuer la conversion en de nouveaux titres des emprunts italiens émis aux Etats-Unis (accord Lovett-Lombardo). Ce deuxième accord prévoit l'application de clauses identiques à celles de l'accord Lovett-Lombardo, c'est-à-dire l'émission de nouvelles obligations à 3 % (1 % pour 1948 et 1949, 2 % pour 1950 et 1951), qui seront échangées entre le capital et les intérêts capitalisés des trois emprunts suivants: « Società Meridionale di elettricità » (S.M.E.) à 7 %, « Società Idroelettrica piemontese » (S.I.P.) à 6 ½ %, « Società Adriatica di elettricità » (S.A.D.E.) à 7 %. Il n'a pas été possible à la délégation suisse d'obtenir de l'Italie un traitement meilleur de celui qui a été accordé aux porteurs américains et que les Etats-Unis ont accepté pour des raisons politiques. En effet, l'accord Lovett-Lombardo contient la clause de la nation la plus favorisée et tout avantage ultérieur accordé par l'Italie à la Suisse aurait provoqué le veto américain ou l'extension aux Etats-Unis des mêmes avantages. L'Italie a néanmoins reconnu la clause du change de 5,18 francs pour un dollar prévue pour les porteurs suisses des obligations de la S.M.E. et dont bénéficient les personnes pouvant prouver que le coupon, au premier octobre 1943, a été encaissé en Suisse.

Pour ce qui concerne plus directement les rapports commerciaux

[1]) R.O., 1949, page 459.

italo-suisses, l'accord financier ne prévoit que la reprise des transferts des dividendes et des intérêts pour les coupons échus et pour les nouvelles échéances, et cela dans les limites des disponibilités en francs du compte « transferts divers ». En effet, l'accord du 15 octobre 1947 prévoit que le 32 % des disponibilités italiennes du compte « transfert divers » sera destiné au service des emprunts extérieurs italiens avec droit de priorité dès qu'un accord interviendrait entre les intéressés, ce qui a été le cas lors de la signature des accords financiers. Les disponibilités excédant ce pourcentage seront en outre destinées au transfert en Suisse des revenus des placements suisses en Italie et donc aussi aux dividendes des actions italiennes cotées en Suisse.

On se rappelle [1]) qu'un versement du 15 % sur les anciennes créances, c'est-à-dire sur celles datant d'avant septembre 1943, avait été envisagé. Quoique les montant nécessaires aient été disponibles en Suisse, les paiments ont dû être différés, l'Ufficio italiano dei cambi n'ayant pas mis à la disposition des créanciers italiens dont les débiteurs suisses ont donné suite à leurs obligations de payer ou étaient prêts à le faire, les lires nécessaires pour les satisfaire. A l'occasion des négociations de printemps 1949, cet obstacle a pu être écarté. En outre il a été possible de mettre à la disposition des anciens créanciers d'autres moyens, de sorte que l'on pourra compter sur ces trois sources:

a) des versements des débiteurs suisses pour les marchandises importées d'Italie sous le régime de l'ancien accord, ainsi que pour les frais accessoires et les frais de service de la même époque,

b) des soldes actifs de quelques comptes de clearing d'importance secondaire,

c) d'un montant de francs suisses unique mis à disposition par le gouvernement italien en vertu du récent accord d'amortissement.

Les moyens découlant de ces trois sources permettront de payer des acomptes de 30 % sur les anciennes créances des catégories A (marchandises et frais accessoires) et B (finances). Les créances allant jusqu'à 750 francs seront entièrement transférées; celles plus élevées le seront au moins pour ce montant.

Des moyens pour des paiements ultérieurs au-delà de ces 30 % peuvent découler avant tout de trois sources:

a) des paiements encore dûs pour d'anciennes obligations. Il s'agit ici avant tout de cas où le débiteur conteste son obligation de payer et dont la liquidation demande beaucoup de temps et de travail,

b) de 12,5 % de la contre-valeur de l'importation payable en devises et de 18,75 % du solde actif mensuel du compte « frais portuaires et de transit ».

En outre le montant des anciennes créances diminuera certainement parce que plusieurs créanciers font usage de la possibilité de réinvestir leurs anciennes créances en Italie au taux de 112,51 lires pour un franc,

---

[1]) Voir page 74.

moyennant autorisation préalable des autorités italiennes. Les anciennes créances de marchandises sont ainsi transformées en nouvelles créances financières dont les intérêts sont transférables.

Quant aux avoirs suisses en Italie, la Confédération aura eu soin, cette fois, de choisir des placements où il n'y a pas de risque de change, c'est-à-dire le secteur maritime et des bâtiments. La Confédération est actuellement propriétaire du paquet d'actions de la «Fiat Italnavi», achetées en utilisant une partie des lires bloquées dans les comptes « vecchio svizzero ». Ainsi elle peut disposer de deux paquebots qui effectueront un service entre l'Amérique du Sud et Gênes pour le transport de marchandises destinées à la Suisse [1]).

5. - *Difficultés des échanges italo-suisses.*

En 1949 les discussions provoquées par le système d'échanges en vigueur entre les deux pays reprirent de plus belle. On s'apercevait toujours plus que ce régime, tel qu'il était appliqué, laissait beaucoup à désirer. Il est vrai que les affaires de réciprocité permirent aux échanges italo-suisses d'atteindre des chiffres très importants, cependant, au cours des premiers mois de 1949, le solde commercial en faveur de l'Italie diminua progressivement jusqu'à présenter, à la fin des cinq premiers mois de l'année, un actif de 3 millions de francs en faveur de la Suisse. Ce phénomène avait certainement un caractère transitoire dû à différentes causes difficilement individuables. Il se peut que juste à ce moment-là soient échus les termes de livraison de machines suisses, les contre-parties desquelles ayant déjà été fournies par l'Italie, figuraient dans les statistiques de l'année précédente. D'autre part, il était bien possible que cette situation insolite ait été dûe au fait que des fournisseurs italiens ou des importateurs suisses des contre-parties prévues n'aient pas rempli leurs obligations.

De toute façon, même si les chiffres du mois de juin ont fait disparaître presqu'entièrement cet actif suisse, la situation n'en était pas moins préoccupante. On sait en effet que l'équilibre de la balance des paiements italo-suisse dépend d'un solde actif assez important de la balance commerciale en faveur de l'Italie, puisque les transferts de caractère financier, ou de toute façon non commercial, sont de beaucoup plus importants dans la direction Italie-Suisse que dans celle Suisse-Italie. Ainsi, une balance italo-suisse équilibrée, ou pis encore présentant un solde actif en faveur de la Suisse, représente un phénomène anormal, et il est naturel que la situation telle qu'elle se présentait pendant l'année 1949 réveillait les plus vives préoccupations, puisqu'on notait une forte diminution des exportations italiennes.

Essayons maintenant de déceler les causes de cette contraction. Il semble tout d'abord qu'elle doit être mise en rapport avec l'évolution de la conjoncture suisse. Notre marché donnait en effet des signes nets de saturation: la consommation intérieure diminuait et une grande prudence se faisait sentir dans la constitution de nouveaux stocks.

---

[1]) Si certains points de ce paragraphe semblent incomplets, il ne faut pas oublier que le contenu des accords de printemps 1949 n'a pas été publié intégralement, certains aspects de celui-ci étant de nature confidentielle.

La diminution des acquisitions de la Confédération était aussi dûe au fait que plusieurs produits italiens étaient devenus trop chers en comparaison des prix en vigueur dans d'autres pays. En effet, le prix de certains produits, comme par exemple les « agrumi » et les vins étaient montés à un tel niveau qu'il ne permettait plus de vaincre la concurrence espagnole, et cela malgré le correctif du change de compensation monté en peu de temps de 130 à 145 lires pour un franc. Cette situation compliqua encore les choses en provoquant la « claudication » d'un grand nombre d'affaires de réciprocité que l'importateur italien et l'exportateur suisse avaient régulièrement payé, mais que l'exportateur italien et l'importateur suisse n'entendaient pas conduire à terme, en dépit des engagements pris. Plus d'une douzaine de millions de francs se trouvaient ainsi découverts en été 1949.

Il ne faut pas non plus oublier qu'environ 20 % de la valeur totale des exportations italiennes en Suisse était payé en devises libres. Ces exportations étaient naturellement la bête noire des exportateurs suisses et des importateurs italiens qui voyaient le marché des compensations frustré d'une assez grande quantité de contre-parties. De plus, l'exportateur de produits contre paiement en devises, n'entrait en possession de la contre-valeur en lires du produit de ses ventes que sur la base du cours du franc sur le marché des devises exportation, cours qui, en quelque sorte, représentait le prix officiel. Celui-ci était en effet plus bas du 15-20 % du change applicable aux affaires de réciprocité. Dans une telle situation, il va sans dire que l'exportateur italien préférait placer les produits à échanger sous le régime des affaires de réciprocité. Ainsi le transfert des créances financières était menacé par la diminution des exportations en devises libres qui faisait forcément diminuer les montants à verser au compte « transferts divers ».

A ce propos rappelons que l'exportateur italien de marchandises payables en francs pouvait disposer du 50 % de cette devise qui lui revenait, soit pour l'achat de marchandises en Suisse, soit pour l'achat d'autres devises au cours officiel en vigueur dans la Confédération. Or, il se trouvait que la liste des marchandises que les Italiens auraient pu acheter en Suisse comprenait en grande partie des produits que la Suisse n'exportait pas. Il en découlait que toute la partie de l'accord italo-suisse dans laquelle on prévoyait la possibilité d'utiliser cette portion de devises pour importer en Italie des marchandises livrées par la Suisse demeurait inopérante.

D'autre part, le gouvernement italien, en novembre 1948, avait porté la parité de la livre sterling au niveau de 4,03 dollars, tandis que précédemment le change en Italie était d'à peu près une livre pour 3,30 dollars. Ceci signifie que dans les échanges avec les pays de la zone sterling les exportateurs italiens pouvaient recevoir 2.316 lires pour chaque livre, contre 1900 auparavant. Les exportations vers la zone sterling consentaient ainsi des profits plus hauts que celles vers la Suisse ou les pays de la zone du dollar. En outre, il n'existait aucune formalité ennuyeuse dans les échanges avec les pays de la zone sterling. Ainsi l'adoption d'un change surévaluant la livre dérangeait grandement le trafic avec les pays à monnaie forte, de plus, l'Italie accumulait une grande quantité de livres qu'elle

ne pouvait pas dépenser à cause de l'inconvertibilité de cette monnaie, de manière que les autorités avaient été obligées d'émettre des banque-notes pour payer les exportateurs italiens.

N'oublions pas en outre qu'à cause des entraves du système en vigueur, plusieurs maisons, tant italiennes que suisses abandonnèrent complètement les rapports commerciaux avec l'autre pays; d'autres le réduisirent à un pourcentage minimum (10 %).

Telles sont les principales causes qui ont déterminé une crise dans le déroulement du commerce italo-suisse.

6. - *Affaires de réciprocité ou clearing?*

La situation, telle que nous l'avons exposée dans le paragraphe précédent, ne préoccupait pas seulement les autorités suisses à cause de la difficulté que rencontrait l'Italie pour faire face à ses engagements de caractère non commercial, mais aussi les industriels et producteurs italiens qui voyaient échapper un de leurs meilleurs clients. En effet, tandis que pendant le mois de juin 1948 la Suisse occupait la première place parmi les acquéreurs de marchandises italiennes, une année après elle ne tenait plus que le 4ème rang.

Il existait donc plus d'une bonne raison pour étudier les remèdes à apporter à la situation embarassante qui s'était créée, et même il aurait été logique que d'une part ou de l'autre on dénonce l'accord commercial qui venait à échéance le 31 juillet. Pourtant, pour éviter un geste qui aurait pu être mal interprété par l'opinion publique, les deux gouvernements renoncèrent à recourir à cette mesure. L'accord fut ainsi prorogé tacitement jusqu'au 31 octobre, mais on s'accorda pour étudier une révision.

Entretemps les deux camps opposés, c'est-à-dire les partisans des affaires de réciprocité et les partisans du clearing, ne manquaient pas de faire entendre leurs raisons. Cette dernière forme d'échanges était particulièrement préférée dans la Toscane, si l'on se réfère à une enquête menée à ce sujet par la Chambre de commerce de Florence. Les affaires de réciprocité étaient repoussées, ne répondant pas aux caractéristiques particulières des activités locales. Les artisans, catégorie fortement représentée à Florence et dans les autres centres de la province, insistaient sur la difficulté qu'ils rencontraient pour s'établir efficacement dans le mouvement commercial italo-suisse, en s'appuyant sur la procédure en vigueur. Celle-ci nécessitait en effet pour être efficace, les produits de la grande industrie, ou pour le moins des marchandises pouvant être échangées en quantité considerable, ce qui demandait l'emploi de grands capitaux. Les produits de l'artisanat devaient, au contraire, pouvoir être traités par petites quantités, étant donné la nature même des marchandises et la modeste importance des ateliers producteurs.

Les artisans de la paille, en particulier, mettaient en contraste le caractère saisonnier de leurs articles et la notoire longueur de la procédure des affaires de réciprocité, dont le résultat était l'envoi de marchandises désormais privées d'intérêt pour les acheteurs. Pour ces raisons le retour au clearing et aux contingents était demandé. De plus, on formait le voeux de voir insérer dans la liste des marchandises à importer de la Suisse,

certaines fibres artificielles non produites en Italie et nécessaires à l'artisanat de la paille.

De leur côté, les exportateurs de produits agricoles faisaient ressortir que le système des affaires de réciprocité les mettaient à la merci de l'acheteur. Il arrivait, par exemple, qu'étant donné la nature périssable des produits, l'exportateur était contraint d'accepter un change impérieux qui provoquait une perturbation des prix sur le marché d'achat, troublant ainsi le mécanisme des ventes.

D'autre part, dans presque toute l'Italie Méridionale subsistait une vive nostalgie du clearing. La première raison de cette préférence était de nature psychologique. Puisque durant une période ou les produits, disons siciliens, étaient très recherchés en Suisse, les échanges se faisaient sous un régime de clearing, on lui en attribuait le mérite, préconisant naturellement le système d'échange qu'on considérait entouré d'une auréole de prospérité. Le slogan « on était mieux sous le régime du clearing », était pratiquement irréfutable, puisqu'on ne pouvait pas aisément démontrer que si dans le passé tout allait mieux, cela ne dépendait pas du clearing, mais d'autres facteurs.

La Sicile, particulièrement, avait un autre motif pour préférer le clearing. Etant une région essentiellement exportatrice, elle se trouve à plus de 1.000 Km. de la Suisse, tandis que les exportateurs italiens les plus importants sont établis généralement dans le Nord, aux portes de la Confédération. On comprend que nos importateurs donnent la préférence, dans la recherche des contre-parties, aux exportateurs de la Haute Italie lesquels, favorisés par cette circonstance ont, petit à petit, accaparé le marché suisse, en expulsant les exportateurs siciliens.

Dans d'autres régions qui produisent des articles de mode, les sympathies allaient aussi au clearing, premièrement parce que la recherche des contre-parties retarde la vente, généralement très urgente, et secondement parce qu'à ce système était juxtaposé le contingentement, et non l'autorisation préventive. A ce propos il faut relever que le régime du contingentement était appliqué en Suisse avec des critères différents et avec une procédure beaucoup plus simple qu'en Italie: c'est pourquoi il était de beaucoup moins pesant pour les exportateurs que pour les importateurs italiens.

Au cours de ce travail nous avons déjà exposé brièvement les inconvénients du clearing, cependant, les discussions étant très vives entre partisans et adversaires de ce système, nous ne jugeons pas inutile de consacrer de nouveau quelques lignes à cet argument.

A leurs naissance, les clearings ont créé une illusion de sécurité; il semblait que les gouvernements contractants se préoccupaient d'assurer le paiement de leurs propres exportations. On a vu plus tard qu'après avoir suscité une confiance trompeuse, en rendant obligatoire ce système de paiement, les gouvernements s'en lavèrent les mains le jour ou il ne fonctionna plus, en laissant ainsi dans l'embarras leurs exportateurs; d'autre part ils n'auraient pas eu loisir d'agir autrement. Il est donc difficile de croire que les exportateurs suisses qui attendaient de recevoir un premier acompte de 15 % sur leurs créances remontant à 1942-43, et que les représentants italiens qui n'avaient pas encore touché les provi-

sions auxquelles ils avaient droit pour des affaires conclues et conduites à bonne fin il y a six ou sept ans, auraient salué avec enthousiasme le rétablissement d'un clearing, duquel ils furent si durement brûlés. Des importanteurs italiens, en son temps, avaient versé sur les comptes de clearing de fortes anticipations pour des fournitures suisses qui ne purent jamais être livrées; à ceux-ci, la Banque d'Italie offrait, en été 1949, le remboursement des lires versées, sans tenir compte de la dévaluation que la monnaie avait subie entretemps. Plusieurs commerçants durent payer d'importantes différences de change pour des affaires qu'ils estimaient liquidées quand, en février 1936 le change de conversion passa de 402,90 lires pour 100 francs à 411,02, et dans une mesure encore plus sensible en décembre 1937, lorsqu'il passa de 411,02 à 430,56 avec un écart de plus de 28 points pour 100 francs.

En été 1949 il existait peut-être encore des personses qui devaient régler avec leur banque une question d'ouverture de crédit et d'intérêts s'y rapportant, qui remontait à l'hiver 1942-43. Tout laisse croire que ces commerçants n'étaient pas plus contents du clearing que les exportateurs suisses, qui seulement en 1949 commençaient à encaisser un faible pourcentage des factures que leurs clients avaient régulièrement soldées six ou sept ans auparavant. On peut objecter que cette situation a été déterminée par la guerre. Ceci est vrai, mais il est aussi vrai que les commerçantes se sont exposés avec une surprenante légèreté pour des montants élevés, seulement parce que le régime de clearing avait suscité en eux-mêmes un sentiment de confiance qui s'est démontré faux à la preuve des faits.

N'oublions pas non plus que le clearing, avec son change fixe, manque de ductilité, et il ne permettrait pas de supérer les difficultés dérivantes des déséquilibres des prix qui peuvent se vérifier facilement dans des situations aussi fluides que l'actuelle. Pour finir, tenons aussi présent que le clearing présuppose le contingentement des exportations, c'est-à-dire le retour d'une mesure restrictive, la seule peut-être que nous ayons finalement supéré. Si, pour éviter les inconvénients que nous venons d'exposer, nous imaginons un clearing à change variable, strictement contrôlé par les deux administrations afin d'éviter des déséquilibres dans un sens ou dans l'autre, il en sortirait une confusion capable de rebuter les partisans les plus convaincus du régime de clearing.

Le rétablissement de la liberté absolue en matière de commerce international étant un postulat irréalisable, il restait donc le régime des affaires de réciprocité. Celui-ci n'est évidemment pas le système d'échange idéal, mais il présente des côtés positifs qui le rendent préférable au clearing, à condition qu'il soit simplifié dans sa procédure et assoupli dans son fonctionnement.

Le premier avantage des affaires de réciprocité réside dans l'absence d'un change fixe. De temps en temps on a assisté à l'ajustement de la situation sur le niveau d'un change plus élevé. Cette recherche d'un nouveau point d'équilibre est certainement laborieuse mais elle est du moins spontanée, c'est-à-dire déterminée uniquement par les conditions du marché, sans ingérence gouvernementale.

Un autre mérite du système en vigueur est caractérisé par l'absence

du rigide plafond du contingentement, qui n'a jamais été une solution alternative, mais bien plutôt une restriction supplémentaire. On se rappelera en effet que, dans le passé, le contingentement ne substituait pas la licence ministérielle, mais s'ajoutait à celle-ci, imposant au Ministère compétent une limite pour la délivrance des licences. Il est vrai que pendant une certaine période on pratiqua ce que l'on appelait les « importazioni a bolletta », que les douanes avaient la faculté d'autoriser directement dans une mesure proportionelle aux importations effectuées par le destinataire pendant une année déterminée, prise comme base. Ce système n'était pourtant pas recommandable puisqu'il créait un privilège en faveur des importateurs occasionnels. Même en faisant abstraction des « importazioni a bolletta », on peut dire que, quelle que soit la méthode employée pour la détermination et la répartition des contingents, le système en lui-même est trop rigide, trop planificateur pour être accepté par l'industriel exportateur ou par le commerçant importateur. D'une année à l'autre se vérifient des variations de climat, de récolte, de mode, de goûts et de conditions; de nouvelles fabriques surgissent, des vieilles entreprises font faillite, on découvre de nouveaux procédés de fabrication, on crée de nouveaux besoins, et pendant que cette évolution a lieu, il serait absurde que les échanges internationaux continuent de se déployer sur des vieilles formules.

Naturellement, le système des affaires de réciprocité, tel qu'il est appliqué dans les échanges italo-suisses, présente de nombreux inconvénients que nous avons déjà eu l'occasion d'exposer. Nous voulons encore ajouter cette difficulté. Comment est-il possible d'assumer des engagements définitifs pour l'importation ou l'exportation de n'importe quelle marchandise, avec la perspective de devoir attendre pendant deux ou trois mois la réponse des autorités compétentes, réponse qui peut être une autorisation aussi bien qu'un refus? Si entretemps il se vérifie une variation dans les prix ou dans le change, si le fournisseur meurt ou le client fait faillite, si la mode change ou si la saison passe, à quoi servira la licence si tardivement accordée? Plusieurs commerçants tournaient la difficulté en demandant des licences à tort et à travers, sans être du tout sûrs de pouvoir les utiliser, mais seulement pour se prémunir contre toute éventualité. Il est facile d'imaginer l'énorme travail à vide que ces agissements provoquaient dans les ministères, à l'Ufficio italiano dei cambi, à la Division du commerce, à l'Office suisse de compensation, avec le résultat de ralentir encore plus toute la procédure.

Il s'agissait donc, tout en gardant le système des affaire de réciprocité, de trouver un moyen pour les assouplir. Dans ce but eurent lieu à la Chambre de commerce suisse en Italie plusieurs réunions entre les catégories intéressées.

Une proposition fut avancée, tendant à élargir la liste des marchandises à importer en Italie avec les disponibilités des « conti valutari 50 % ». En allongeant cette liste et en y incluant des marchandises que la Suisse peut réellement exporter, on atteindrait le but de développer l'exportation suisse vers l'Italie. En même temps l'exportation en Suisse de marchandises payables en devises serait facilitée, puisque le change des « conti valutari 50 % » en francs suisses augmenterait certainement,

s'adaptant au change de compensation, s'il venait à tomber la nécessité de convertir ces francs en dollars au change officiel en vigueur en Suisse.

D'autre part, les milieux intéressés suisses, surtout, proposèrent de supprimer la liste des marchandises italiennes exportables contre paiement en devises libres. A l'origine celle-ci comprenait des produits pour lesquels l'Italie possédait un certain monopole ou qu'elle devait payer en dollars. Ces raisons n'existaient plus en 1949, la Suisse ayant un choix plus varié dans son approvisionnement. Nous avons vu ce qu'on reprochait à cette liste [1]), mais sa suppression pure et simple était difficile à imaginer. L'Italie perdrait, en effet, une grande partie de son intérêt à un accord avec la Suisse qui ne lui laisserait même pas le profit d'un franc de devise librement transférable; de plus les bases du compte « transferts divers » seraient sapées, et enfin on léserait les intérêts des possesseurs de créances financières suisses. Il était cependant possible d'imaginer un accord dans lequel la liste serait supprimée et le bénéfice du paiement en devises étendu à une quote-part du total des exportations italiennes. Dans ce cas, celles-ci devraient être toutes compensées, par exemple, dans la mesure de 80-85 %, tandis que le restant 15-20 % serait payé en devises, aux conditions actuellement prévues pour le règlement d'un groupe restreint de marchandises. On éviterait ainsi les différences de change qui se vérifient entre exportations en compensation et exportations en devise.

Une autre proposition voulait donner aux importateurs italiens la faculté de désigner librement le bureau douanier auprès duquel devraient se dérouler les opérations commerciales. Particulièrement, on demandait que l'ostracisme contre la douane de Chiasso cesse, puisque celle-ci n'était pas obérée de travail comme on voulait bien le faire croire. C'était plutôt la douane de Milan, disait-on, qui n'était pas à même de venir à bout de la tâche qui lui était confiée. C'était un non-sens que de laisser presque sans activité la douane de Chiasso, très bien organisée, pour concentrer le travail à Milan, avec la conséquence de faire subir aux intéressés de graves et coûteux retards.

Dans le but de résoudre les contestations qui surgissaient dans l'exécution des affaires de réciprocité, on proposa la création de collèges arbitraux ad hoc. A ce propos, rappelons que le pouvoir administratif des deux pays n'a pas la faculté d'intervenir pour arbitrer de telles contestations qui appartiennent au domaine du droit privé. Le seul appui qui puisse être demandé et obtenu de la Division du commerce et du Ministère du commerce extérieur est celui prévu par l'accord du 15 octobre 1947, c'est-à-dire la facilitation d'une nouvelle affaire, destinée à assainir la « claudication » provoquée par l'inexécution de l'une des parties.

Qu'en était-il du projet Humm dans ces controverses? Tout en continuant de servir comme base, il fut quelque peu modifié, puisqu'on estima que quelques-unes de ses propositions, en particulier celles qui prévoyaient l'abolition de tout contrôle préalable de la part des deux gouvernements, étaient trop radicales pour pouvoir être acceptées. Cette première partie trop libérale pouvait compromettre l'acceptation du

---

[1]) Voir page 84.

projet tout entier, alors que les propositions de la deuxième partie, c'est-à-dire celles qui prévoyaient la création d'un grand marché des compensations dans chacun des deux pays par l'utilisation des services des grandes banques, étaient dignes d'un meilleur sort car elles étaient susceptibles à elles seules d'améliorer sensiblement la situation.

La première partie fu ainsi modifiée:

1. Chacun des deux gouvernements devrait établir d'une façon autonome deux listes de marchandises, à savoir:

a) une liste aussi restreinte que possible des marchandises dont l'importation en compensation est assujettie à un permis du Ministère,

b) une liste aussi restreinte que possible des marchandises dont l'exportation en compensation est assujettie à un permis du Ministère.

2. La déclaration d'une banque autorisée (benestare bancario) de laquelle il résulte que l'exportation ou l'importation d'un lot déterminé a lieu dans le cadre d'une affaire de réciprocité, dont elle garantit l'exécution régulière, devrait suffire aux autorités douanières pour permettre l'entrée aux marchandises non comprises dans la liste *a*) et la sortie des marchandises non comprises dans la liste *b*).

3. Par contre, l'entrée de marchandises comprises dans la liste *a*) et la sortie de marchandises comprises dans la liste *b*) ne pourront être admises par les douanes que si la déclaration bancaire est accompagnée du permis d'importation ou d'exportation du Ministère.

4. Le permis d'importation ou d'exportation est un titre exécutif délivré par une seule instance dans un délai raisonnable à déterminer dans l'accord. Il accompagne la marchandise et peut être présenté à n'importe quelle douane de la ligne de frontière entre les deux pays. Tout refus d'autorisation sera notifié par écrit et soigneusement motivé.

5. Les administrations se désintéressent des modalités d'accouplement des importations et des exportations en affaires de réciprocité.

6. Cet accouplement est effectué par les banques autorisées, sous le contrôle de l'Office suisse de compensation d'une part et de l'Ufficio italiano dei cambi d'autre part.

7. Une affaire de réciprocité ne pourra être proposée à une banque que lorsque l'acheteur de la marchandise sera en possession du permis d'importation et le vendeur en possession du permis d'exportation, toutes les fois qu'un permis de ce genre est prescrit pour la marchandise achetée et vendue [1]).

D'après cette variante, l'obligation de la licence serait l'exception, et non plus la règle; de plus, la licence serait de beaucoup plus vite et plus facilement délivrée, parce qu'il ne s'agirait plus d'une licence de compensation pour laquelle il faut l'autorisation des deux gouvernements, mais d'une licence d'importation ou, selon le cas, d'une licence d'exportation qu'un seul des deux gouvernements devrait concéder ou nier en voie autonome.

En outre, la situation désavantageuse dans laquelle les commerçants de l'Italie Méridionale estimaient se trouver par rapport aux com-

---

[1]) Camera di commercio svizzera in Italia. *Bollettino d'informazioni*, n. 22, 25 juillet 1949.

merçants de la Haute Italie disparaîtrait, puisque avec la création d'un marché national des compensations, le Nord et le Sud seraient mis sur le même plan, à une absolue égalité de conditions.

Telles étaient les principales suggestions présentées à la Commission mixte italo-suisse qui s'était réunie à Rome du 14 octobre au 5 novembre 1949.

7. - Deuxième renouvellement des accords du 15 octobre 1947.

Cette fois-ci les modifications de l'ancien accord italo-suisse furent de beaucoup plus substantielles que celles apportées lors du premier renouvellement. Elles se résument en un accord additionnel à l'accord commercial du 15 octobre 1947 et à un nouveau protocole de paiement remplaçant celui précédemment en vigueur [1]).

a) *Accord additionnel.*

Le système des affaires de réciprocité a été maintenu en vigueur, tout en subissant quelques modifications. En effet nous constatons tout d'abord qu'une différence doit désormais être faite entre les marchandises pouvant être importées en Suisse avec licence des Ministères du commerce extérieur et des finances, et celles dont l'importation n'est plus subordonnée à un tel permis.

Pour la première catégorie de marchandises, appelées « marchandises à licence », la procédure reste, en substance, inchangée. Nouvelle est pourtant la disposition selon laquelle la licence délivrée par l'un des deux gouvernements est communiquée par les autorités de l'autre pays aux intéressés domiciliés dans ce dernier. D'autre part, un délai d'un mois a été fixé, pendant lequel les requêtes relatives à des marchandises soumises à licence, dans le cadre d'une affaire de réciprocité approuvées par les autorités d'un pays, devront être présentées aux autorités de l'autre.

Lorsqu'il s'agit de marchandises « a dogana » [2]), figurant dans l'annexe 3 du nouvel accord, une procédure accélérée a été introduite. Désormais l'Ufficio italiano dei cambi délivrera, pour ces marchandises, le permis de compensation sans devoir se consulter avec le Ministère du commerce extérieur et celui des finances. La Division du commerce à Berne délivrera immédiatement l'autorisation pour la Suisse sans plus attendre la copie de l'autorisation italienne.

Les produits suisses figurant à l'annexe 3 (marchandises « a dogana ») pourront être compensés avec n'importe quelle marchandise italienne, sauf les produits qui, d'après l'annexe 2, doivent être payés en devises. Cette liste a été en effet maintenue; le riz, l'huile d'olives et l'huile d'olives dénaturée ont été ajoutés, tandis que les frais découlant du trafic de perfectionnement et de transformation des textiles, le brome,

---

[1]) F.O. n. 277 - 25 novembre 1949.

[2]) L'Italie part de l'idée que le Ministère du commerce exterieur et celui des finances ont accordé aux bureaux de douane une autorisation d'importation générale, d'où la désignation de marchandises « a dogana ».

le ciment, le tabac, ainsi que quelques autres marchandises sans grande importance ont été biffées.

Le règlement des paiements relatifs aux affaires de réciprocité a été facilité dans ce sens que la Banque Nationale Suisse peut, sous garantie d'un éventuel remboursement, exécuter des paiements aux exportateurs suisses avant d'avoir reçu l'ordre respectif de paiement de l'Ufficio italiano dei cambi. Le créancier suisse doit toutefois s'engager à restituer le montant reçu, dans la mesure où celui-ci ne donnerait pas lieu, ultérieurement, à un ordre de paiement italien. Il devra à cet effet donner une garantie bancaire inconditionnelle.

b) *Protocole de paiement.*

I) *Compte devises.*

La contre-valeur des marchandises énumérées à l'annexe 2 doit être payée en francs à la B.N.S., comme jusqu'ici. La moitié de chaque versement sera mise à la disposition de l'exportateur italien, par le moyen d'une banque italienne agréée. L'exportateur peut dorénavant disposer librement de sa part de devises, pour ce qui concerne la Suisse; il n'est plus tenu d'acquérir des marchandises en Suisse ni d'acheter des devises au cours officiel. L'autre moitié sera créditée au « compte devises I » ouvert auprès de la Banque Nationale Suisse au nom de l'Ufficio italiano dei cambi, qui en versera la contre-valeur au créancier italien, au change calculé sur la base de la moyenne entre le dernier cours du franc d'exportation coté aux bourses de Rome et de Milan durant les trois jours précédant le jour de la fixation.

Le « compte devises I » sera aussi alimenté avec:

a) la contre-valeur correspondant au 25 % du montant de l'importation en Suisse des produits provenant de biens-fonds situés dans la zone de frontière italienne et appartenant à des personnes domiciliées dans la zone de frontière suisse;

b) le 50 % du solde du « compte marchandises » excédant le fonds de roulement devant rester sur ce compte [1]).

Les montants en francs versés au « compte devises » seront utilisés de la manière suivante:

a) 50 % sera versé au compte « transferts divers » [2]),

b) 12,50 % seront virés au « compte global » ancien (sous-comptes A et B), jusqu'à l'amortissement complet des ordres de paiement émis au débit de ces comptes,

c) pour la couverture mensuelle du solde débiteur que pourrait accuser le compte « frais portuaires et de transit » [3]).

d) le solde sera viré au « compte devises II » de l'Ufficio italiano

---

[1]) Voir page 93.

[2]) Voir page 94.

[3]) Voir ci-dessous.

dei cambi auprès de la B.N.S. Les montants figurant à ce compte seront à la libre disposition de l'Ufficio italiano dei cambi.

II) *Compte « frais portuaires et de transit ».*

Il servira à régler les paiements suivants:

a) Les frais de transport terrestre sur territoire suisse et italien;

b) les frais de transport fluvial, maritime et aérien et les frais de navigation sur les lacs, fleuves et canaux suisses et italiens, pour autant qu'ils représentent la rémunération de services prêtés par des personnes physiques ou morales domiciliées en Suisse ou en Italie (sont compris sous cette dénomination tous les frais de transport se rapportant au trafic voyageurs, marchandises et animaux, y compris la rémunération des frais pour les expéditions effectuées en dehors de la Suisse ou de l'Italie par des moyens de transport suisses ou italiens);

c) les autres frais accessoires du trafic marchandises, tels que frais de transbordement et de réexpédition, frais portuaires, staries, frais de dédouanement, frais d'expédition, droits d'entrée, frais d'entreposage, de stationnement et de camionnage, remboursement de frais de transport (détaxes) et tous les autres frais en relation avec le trafic de transport;

d) les frais d'affrêtement de bateaux et d'avions suisses ou italiens dûs par des personnes ou des maisons domiciliées en Suisse ou en Italie;

e) les frais de location de wagons de chemin-de-fer, de wagons-citernes, de wagons frigorifiques, de camions automobiles, de voitures de déménagement, de lift-vans, etc., de propriété italienne ou suisse, ainsi que les frais de location et de réparation de bâches, d'agrès, etc., dûs par des personnes ou des maisons domiciliées en Suisse ou en Italie;

f) les salaires aux membres de l'équipage de bateaux (allocations aux matelots, y compris les avances);

g) les frais d'entretien et de réparation de wagons de chemin-de-fer, de bateaux et d'avions (révision, ravitaillement);

h) les soldes des décomptes entre les administrations suisses et italiennes des chemins-de-fer, postes, téléphones et télégraphes, ainsi que des administrations des transports publics;

i) les paiements de primes et d'indemnités en relation avec l'assurance de transport et d'entreposage de marchandise dans le trafic italo-suisse;

l) les paiements pour achats et constructions de bateaux et de wagons frigorifiques.

III) *Compte « marchandises ».*

Bien que le système de réciprocité ait été maintenu, une sorte de clearing a toutefois été introduit pour les petites affaires de marchandises. Dans ce cas les parties sont délivrées de l'obbligation de trouver elles-mêmes les compensations; en revanche, elles doivent requérir des licences d'importation dans la mesure ou celles-ci sont nécessaires d'après la législation du pays de la marchandise en question.

Ainsi les ordres de paiement pour marchandises suisses exportées en Italie seront transmis sans compensation, par le moyen du « compte marchandises », jusqu'à concurrence de 4.000 francs. Pour l'importateur

italien, le montant maximum de 400 francs doit être considéré comme plafond pour la durée d'un mois. La possibilité existe de répartir ce montant à la convenance de l'intéressé. Les deux instituts de compensation veilleront à ce que ce moyen ne soit pas employé abusivement pour éluder l'obligation de compensation, en répartissant en plusieurs expéditions et plusieurs paiements une livraison d'une valeur supérieure.

La B.N.S. établira à la fin de chaque trimestre le solde créditeur du « compte marchandises », qui sera reporté à nouveau jusqu'à concurrence de 50.000 francs à titre de fonds de roulement. Le montant restant sera réparti comme suit:

— 50 % viré au compte « transferts divers », ou directement à l'un ou à l'autre de ses sous-comptes, selon entente préalable entre l'Office suisse de compensation et l'Ufficio italiano dei cambi;

— 50 % viré au « compte devises I ».

IV) *Compte « transferts divers ».*

Seront transférés par le moyen de ce compte les paiements suivants:

a) les montants destinés au service des emprunts extérieurs (intérêts et amortissements), ainsi qu'aux paiements afférents aux placements financiers suisses en Italie, selon l'Arrangement concernant les placements financiers suisses en Italie du 10 mai 1949 [1]);

b) les secours, les frais d'entretien et de subsistance, les pensions alimentaires, les contributions sociales, les frais d'hospitalisation et de cure, ainsi que les montants à transférer dans les cas de nécessité, et en faveur de rapatriés suisses dans des cas d'espèce;

c) les frais d'écolage et autres frais de séjour en Suisse;

d) les prestations suisses et italiennes dans le domaine de la propriété intellectuelle (redevances de licences industrielles et pour droits de distribution de films, produits de la vente de brevets, droits d'auteur) ainsi que les frais de régie dont l'Office suisse de compensation atteste l'admissibilité au transfert, et les taxes de brevets et de dépôt de marques, etc.;

e) les prestations de services suisses ou italiennes (honoraires, traitements, salaires, remunérations d'administrateurs, cachets d'artistes et de sportifs) et les pensions résultant d'un contrat de travail;

f) les frais résultant du trafic de perfectionnement italo-suisse et les frais de réparation, à l'exclusion de ceux à régler par la voie du compte « frais portuaires et de transit »;

g) les frais accessoires au trafic des marchandises italo-suisses, tels que commissions, provisions, ainsi que le intérêts et différences de cours dûs en relation avec ce trafic. En ce qui concerne les provisions et commissions dûes par des débiteurs en Italie à des créanciers en Suisse en relation avec des affaires de réciprocité, elles pourront être payées par la voie de ce compte jusqu'à concurrence de Frs. s. 500 par débiteur et par mois;

h) les bénéfices réalisés par des maisons domiciliées en Suisse ou en Italie sur des affaires de transit (achat de marchandises d'origine suisse en Suisse par

---

[1]) Voir page 81.

des maisons domiciliées en Italie et leur vente dans des pays tiers, ainsi que l'achat de marchandises d'origine italienne en Italie par des maisons domiciliées en Suisse et leur vente dans des pays tiers), ainsi que les commissions dûes en relation avec de telles affaires par des maisons domiciliées en Italie à des représentants en Suisse et vice-versa;

i) les dommages-intérêts ou indemnités en relation avec le trafic des marchandises italo-suisses, ainsi que les dommages-intérêts ou indemnités d'autre nature dûs par des personnes domiciliées en Suisse à des personnes domiciliées en Italie et vice-versa, à l'exception des dommages-intérêts ou des indemnités dûes en relation avec une prestation payée en devises libres (par exemple les indemnités pour avaries de transports maritimes dans les cas où le frêt a été payé en devises) et à l'exception des dommages-intérêts ou des indemnités dûs sur des affaires de réciprocité qui devront être réglés dans le cadre de telles opérations;

k) les impôts, amendes et frais de justice;

l) les loyers et les fermages, sous réserve des dispositions de l'article 3 chiffre 1 de l'Arrangement concernant les placements financiers suisses en Italie du 10 mai 1949, ainsi que les frais d'éclairage et de chauffage de locaux;

m) les frais de propagande et de publicité;

n) les cotisations dûes à des associations, etc., domiciliées en Italie ou en Suisse;

o) les frais de montage de machines, d'installations industrielles, etc., pour autant qu'ils ne sont pas compris dans le prix de vente;

p) tous les autres paiements sur lesquels l'Ufficio italiano dei cambi et l'Office suisse de compensation tomberont d'accord.

Les montants crédités au compte « transferts divers » seront répartis de la manière suivante:

a) 32 % pour assurer le transfert d'Italie en Suisse des paiements prévus au chiffre 9, litt. *a*. (sous compte 10 *a*. finances);

b) 8 % pour assurer le transfert d'Italie en Suisse des paiements prévus au chiffre 9, lit. *b*. (sous-compte 10 *b*. entretiens);

c) le 25 % pour assurer le transfert d'Italie en Suisse des paiements prévus au chiffre 9, litt. *c*. (sous-compte 10 *c*. tourisme);

d) le 35 % pour assurer le transfert d'Italie en Suisse des paiements prévus au chiffre 9 (sous-compte 10 *d*., prestations diverses).

Les paiements sur le « compte devises I », sur le compte « frais portuaires et de transit », sur le compte « marchandises » et sur le compte « transferts divers » seront effectués à un change de conversion uniforme, applicable aussi pour le trafic des assurances et réassurances. Ce change sera calculé sur la base de la moyenne des cours de clôture des francs suisses d'exportation à la bourse de Rome et de Milan durant trois jours successifs, et il ne sera modifié que si la différence entre le change en vigueur et celui moyen résultant de ces calculs est supérieure au 2 %. Ce faisant on obtiendra vraisemblablement une stabilité assez grande des cours. A partir du 15 novembre 1949 le cours a été fixé à 144,39 lires pour un franc suisse.

CONCLUSIONS

Les dernières négociations commerciales italo-suisses, dont nous venons d'exposer les résultats, furent très ardues. Les points de départ des deux délégations étaient en effet complètement opposés. Du côté suisse, constatant les lenteurs du système d'échange en vigueur et la chute des exportations italiennes qui mettaient en danger tout le mécanisme des paiements de caractère non commercial, on demandait des simplifications bureaucratiques en ce qui concerne les affaires de réciprocité, et en particulier la « libéralisation » de la plus grande partie des exportations suisses en Italie. On demandait de surcroît un meilleur règlement des paiements, de façon à destiner un plus grand montant des recettes en francs suisses de l'Italie aux paiements non commerciaux.

Les Italiens, au contraire, entendaient rétablir un accord général de clearing, avec un vaste plan d'échanges devant être revu chaque année, des contingents fixes pour chaque type de marchandises admises à l'échange, etc. L'objectif des Italiens était évident. On voulait éviter d'une part toute fuite de devises, et de l'autre obtenir de la Suisse, à travers la fixation de contingents de marchandises, l'engagement de la Confédération d'acheter des produits italiens déterminés qui auraient été ainsi soustraits à la concurrence des produits similaires des autres pays.

La délégation suisse a naturellement repoussé ces propositions, affirmant que le clearing, malgré la rapidité plus grande des échanges, aurait constitué un grand recul par rapport à l'objectif de la libéralisation des échanges qui demeure à l'ordre du jour des pays européens membres de l'O.E.C.E.

En réalité — disaient les Italiens — la délégation suisse souffrait du complexe de « l'endettement italien ». La Confédération a fait de trop amères expériences avant et durant le conflit avec l'endettement progressif de l'Italie sur le compte de clearing. Si ce système était à nouveau adopté, il ne serait pas difficile de prévoir que l'Italie, une fois encore,

aurait fini par s'endetter fortement envers la Suisse, car le change fixe qui aurait été adopté (144-145 lire) n'est pas seulement artificiel, mais inférieur soit au change du marché parallèle (155 lires par franc), soit à celui par lequel s'effectuent actuellement les affaires de réciprocité (155:165 lires) et consitute par conséquent un sérieux obstacle aux exportations italiennes en Suisse.

La théorie de la délégation suisse a donc eu gain de cause, et les résultats obtenus, tout en n'étant pas sensationnels, n'en sont pas moins notables. Un grand pas en avant sur la voie de la libéralisation des échanges a été fait avec l'introduction de la liste des marchandises « a dogana ». Elle comprend toute une série de produits intéressants, tels que bétail d'élevage, fromages suisses, montres, machines et appareils de toutes sortes, qui ne seront plus soumis au dirigisme bureaucratique. Désormais, une affaire de réciprocité qui comprend ces marchandises pourra être conclue en une semaine. Du moment que pour ces produits la licence ne sera plus nécessaire, il y a lieu d'admettre qu'ils bénéficieront d'une situation quelque peu privilégiée lors des compensations. Ce fait n'a pas échappé à la délégation suisse qui a cependant estimé que ce n'était pas une raison suffisante pour ne pas prendre en considération la possibilité d'obtenir des allègements, du moins pour un groupe important de marchandises suisses. Actuellement, il s'agit avant tout de marchandises qui présentent le caractère de matières premières ou de moyens de production, ne faisant pas concurrence à des produits de l'industrie indigène italienne, ou dont l'écoulement est restreint à la suite d' arrangements conclus entre industries. L'avantage dont bénéficient certaines marchandises figurant sur la liste par rapport aux autres, est du reste limité par le fait que, pour quelques-une des principales marchandises, un plafond a été fixé, qui nécessitera une surveillance de l'exportation de la part de la Suisse. De cette manière, il sera possible d'éviter que les possibilités de compensation soient utilisées d'une façon trop unilatérale.

Un autre avantage du nouvel accord est représenté par le fait que les prescriptions prises en Italie et en Suisse, selon lesquelles certaines marchandises d'un des deux pays ne peuvent être compensées que contre des marchandises déterminées de l'autre pays (par exemple des fleurs contre des montres) sont abrogées. L'Italie s'est en outre engagée, dans un protocole particulier, non seulement à délivrer aussi rapidement que possible les licences d'importation, mais aussi à le faire dans une mesure correspondante à l'importation réalisée pendant l'année la plus favorable 1948 ou 1949. S'il s'agit de marchandises qui n'ont pas été importées pendant les années de base ou pour lesquelles les licences délivrées ne l'ont pas été dans un rapport conforme à l'exportation traditionnelle suisse, l'Italie examinera avec une bienveillance particulière les requêtes de licence.

Une autre innovation digne de mention est l'institution d'un clearing embrionnaire appelé « compte marchandises » servant à l'envoi de produits quels qu'ils soient, d'une valeur relativement modeste. Le solde actif de ce compte en faveur de l'Italie a été assuré en fixant la limite maximum de la valeur des marchandises achetées par les Suisses à 4.000

francs et par les Italiens à 400 francs par mois. Il y a lieu de remarquer que si par ce mode de paiement on élimine certains inconvénients, en revanche le cours actuellement applicable est moins favorable pour le créancier italien: il reçoit en effet un franc suisse pour 144,39 lires, alors que le cours est, par exemple, de 160 lires en cas de compensation. Inversément, cette différence de cours est profitable au débiteur italien, du moment qu'en cas de paiement par le compte spécial il a à verser un montant en lires plus faible. C'est la raison pour laquelle les parties contractantes se sont vues obligées de fixer deux plafonds si différents.

Quant au nouvel accord de paiement, il faut signaler en premier lieu l'unification du change de tous les comptes. On remarquera aussi que la délégation suisse a mis tout son soin à assurer une meilleure alimentation, à travers les recettes italiennes en francs suisses dérivant des marchandises italiennes importables en Suisse seulement contre paiement en francs et du « compte marchandises », de tous les autres comptes normalement déficitaires pour l'Italie, en particulier du compte « frais portuaires et de transit », qui, ces derniers temps, en raison de la diminution du passage des marchandises suisses dans les ports de Savone et de Gênes et de la forte augmentation du trafic italo-allemand à travers le Gothard avait atteint un solde passif pour l'Italie de 6 millions de francs suisses. La répartition entre les différents groupes de créanciers des montants crédités au compte « transferts divers » a été quelque peu modifiée, ce qui du reste n'entraîne aucune amélioration ni aucune aggravation pour les diffrentes catégories de créanciers, du fait de la disposition qui prévoit que les déficits d'un sous-compte doivent être compensés par les excédents des autres sous-comptes.

Une ultérieure nouvelle disposition est celle qui prévoit que les commissions dûes en relation avec une affaire de réciprocité peuvent être transférées au même débiteur, d'Italie en Suisse, jusqu'à 500 francs par mois, par l'intermédiaire du compte « transferts divers »; en sens inverse il n'existe aucune restriction. En effet, la possibilité subsiste de conclure des affaires de réciprocité pour les montants résultant de commissions, considérées uniquement du point de vue des chiffres, cette voie est actuellement la plus favorable si le créancier est domicilié en Italie.

Faisant le bilan des nouveautés contenues dans le nouvel accord, nous devons reconnaître qu'un grand pas a été fait dans la voie de l'amélioration du système en vigueur. Il est pourtant regrettable que le projet de M. Humm n'ait pas été tenu en considération; nous sommes convaincus qu'il aurait été apte à éliminer les défauts qui subsistent encore dans le système des affaires de réciprocité.

Avant de terminer ce travail, nous estimons utile de dire quelques mots des négociations douanières italo-suisses qui s'ouvriront à Rome en février 1950 [1]).

Nous avns vu qu'à la suite de la dépréciation de la lire, les droits du vieux tarif douanier italien ne constituaient plus ni une protection adéquate de l'industrie nationale, ni un profit suffisant pour le Trésor. Le droit de licence du 10 % appliqué indistinctement à toutes les mar-

---

[1]) Voir: *Circulaire du Vorort aux Sections* du 17 novembre 1949.

chandises importées représentait certes un correctif efficace, mais il ne pouvait pas être considéré comme étant une mesure définitive, justement parce qu'il atteignait sans distinction les matières premières et les produits fabriqués. Il était ainsi naturel que l'Italie ait désiré ajourner son tarif douanier. Pourtant, lorsqu'elle en publia le projet, une grande préoccupation se manifesta parmi les importateurs. Le nouveau tarif prévoyait, en effet, des droits ad valorem tellement élevés que s'ils devaient réellement être appliqués, ils auraient cessé d'être protecteurs pour devenir nettement prohibitifs pour la plupart des marchandises importées. On se rendait parfaitement compte qu'ils risquaient de tronquer toute possibilité d'importation, et, d'autre part, il touchait de très près aussi les exportations, puisque tout nouvel obstacle érigé contre l'importation détruit automatiquement une possibilité d'exportation, puisque dans un régime de réciprocité importations et exportation dépendent l'une de l'autre, et chaque coup infligé à un des courants de l'échange se répercute fatalement sur l'autre. N'oublions pas non plus que l'élévation exagérée des droits de douane conduit le commerce honnête à la ruine et encourage la contrebande. Si le Monopole d'Etat italien se contentait, par exemple, d'un gain du 200 %, et vendait à 240 lires un paquet de cigarettes étrangères qui ne lui coûte pas plus de 80 lires, la contrebande des cigarettes serait tronquée aussitôt, ou du moins réduite à des proportions normales, mais tant qu'il s'obstinera à vouloir gagner le 380 %, ni amendes ni prison n'empêcheront l'épanouissement d'une activité si lucrative.

Cependant, le nouveau tarif était encore à l'état de projet. Les autorités italiennes se rendaient compte des difficultés qu' il créait, et elles s'attendaient à ce que d'importantes réductions soient accordées, non seulement lors de la conférence d'Annecy, mais aussi lors de négociations bilatérales. En effet, dans le cadre de la Commission intérimaire de l'Organisation du commerce (G.A.T.T.), créée par les Nations Unies, l'Italie a conclu à Annecy des traités de commerce avec 29 Etats. Par contre des accords semblables n'ont pas encore été signés avec trois pays importants pour le commerce extérieur de l'Italie, soit la France, l'Allemagne occidentale et la Suisse.

En ce qui concerne les relations Italie-Suisse, il est très important de rappeler que, d'après l'article 24 du traité de commerce du 27 janvier 1923, les taux contractuels qui embrassent une assez grande partie des positions suisses d'exportation ne peuvent être dénoncés que dans un délai de 6 mois. Il paraît que l'Italie a l'intention de traiter tout d'abord avec d'autres pays et plus tard seulement avec la Suisse. Suivant la situation alors existante, elle tendra à changer les taux consolidés ou à les supprimer, mais ceci seulement si le nouveau tarif douanier entre en vigueur et si la dénonciation des taux consolidés s'avère utile.

De toute façon, à l'occasion de la récente réunion de la commission mixte à Rome, il a été prévu que des négociations seraient ouvertes au cours du mois de février 1950. Pour aider à comprendre sur quelles bases se dérouleront les prochaines discussions, nous tenons à donner un aperçu des dispositions actuellement valables.

a) *Le traité de commerce de 1923 et ses avenants contenant des dispositions douanières.*

Ce traité est un des plus complets que la Suisse, aussi bien que l'Italie, ait jamais conclu. Il comprend des dispositions générales et des droits d'entrée consolidés. A l'exception de quelques marchandises (huiles éthérées, parfums synthétiques et quelques produits chimiques organiques), les droits italiens consolidés dans le traité ou qui l'ont été par la suite, sont basés sur le poids ou sur le nombre de pièces. Les taux, fixés en lires or, comprennent un droit fondamental et un coefficient. Les droits italiens ont été conçus en 1923 de telle sorte qu'on ajoute au droit du tarif (ou si la position est consolidée au droit contractuel) le même montant multiplié par le coefficient prévu. C'est ainsi qu'on a obtenu le taux d'entrée en lires or. Si par exemple, le droit contractuel pour les vis d'acier de la position italienne N. 320 c. est de 35 lires par quintal et le coefficient d'augmentation de 0,3, un droit d'entrée s'établit, calculé en lires or, à 45,5 lires. En prenant pour base le cours de conversion de 1923 d'environ 4 lires pour un franc, il en résulte un cours de la lire papier de 182 par quintal. Ce montant, mis en relation avec la valeur de la marchandise en 1923, indique le droit d'entrée en vigueur à cette époque.

En 1930 les suppléments or furent stabilisés sur la base de 3,67 fois le montant en lire or. Les taux ainsi obtenus ont été indiqués dans les éditions ultérieures du tarif comme droits contractuels. C'est ainsi que, pour la position mentionnée ci-dessus, le calcul a donné: $45{,}5 \times 3{,}67 =$ 167 lires papier. Ce montant doit être pris pour base pour juger de l'imposition douanière au cours des années 1935-39; il doit également être mis en relation avec la valeur de la marchandise à l'époque.

Le traité de commerce a été modifié par divers avenants par lesquels des consolidations douanières ont partiellement été biffées ou décrites d'une autre façon, ou encore ont été classées différemment à la suite de réductions douanières. Ces modifications se sont avant tout répercutées dans l'industrie des machines et des métaux.

Depuis de longues années l'Italie perçoit, en général, l'impôt sur le chiffre d'affaires sur toutes les phases du processus de fabrication et du commerce. Afin de faire concorder, dans une certaine mesure, l'imposition des marchandises importées avec celles fabriquées dans le pays, une « tassa di scambio » a été perçue à la frontière. Les taux de cette taxe sont également indiqués dans le tarif douanier italien; ils furent échelonnés entre 1 % et 8 % et, dans la plupart des cas, la taxe perçue s'élevait à 2,5 % ou 5 %.

En 1940 la « tassa di scambio » fut supprimée et remplacée par « l'imposta generale sull'entrata ». Celle-ci s'élève à 8 % de la valeur d'importation, plus les droits de douane et les frais; elle est ultérieurement encore perçue sur le chiffre d'affaires indigène, de sorte que, dans l'ensemble, elle constitue un impôt de l'Etat sur chaque transaction, ce qui entraîne un notable renchérissement du prix des marchandises.

En 1935 l'Italie a introduit une taxe de licence de 3 % qui n'est rien d'autre qu'un droit de douane général sur la valeur. Dans la me-

sure où elle a été perçue sur des positions consolidées par le traité de commerce, elle a consitué une violation de ce dernier, du moment que les négociations douanières qui précédèrent la conclusion du traité, avaient également eu pour but la suppression des droits ad valorem introduits dans le tarif général italien des douanes. Aussi, la Suisse se vit-elle obligée, en juillet 1935, d'appliquer une taxe supplémentaire de 3 % sur les marchandises importées d'Italie. Cette taxe fut toutefois supprimée lors de la conclusion de l'accord de contingents du 20 juin 1936. La taxe de licence italienne fut ultérieurement augmentée de 3 % à 5 % de la valeur des marchandises importées, en 1943, et en 1947 à 10 %.

b) *Les charges actuellement imposées en Italie aux marchandises suisses.*

Comme les droits de douane contractuels sont devenus aujourd'hui sans importance du fait des diverses dévaluations de la lire, la taxe de licence de 10 % remplace actuellement, en fait, les droits de douane. Dans de nombreux cas, la charge se trouve ainsi en valeur supérieure à celle existant en 1923 au moment de l'entrée en vigueur du traité de commerce. La Division du commerce n'a pas manqué de protester contre cette augmentation. Dans sa réponse, l'Italie mentionna les travaux préparatoires en vue de la réforme de son tarif douanier, ainsi que l'état de nécessité dans lequel elle se trouvait au point de vue fiscal. Comme, d'une façon générale, même la charge qui résultait de la taxe de licence pouvait être considérée comme supportable pour la plupart des positions — en particulier si on la compare aux augmentations de droits de douane envisagés —, et que, d'autre part, il était évident que du point de vue fiscal l'Italie se trouvait dans la nécessité de faire en sorte que son tarif douanier constitue de nouveau une source de revenus, aucune autre démarche n'a été faite par nos autorités.

Dans la mesure où les droits de douane ne sont pas consolidés contractuellement, l'Italie est libre de percevoir une telle taxe de licence. Pour les marchandises faisant l'objet d'un droit consolidé, la charge totale n'aurait pas dû être supérieure à celle de 1923. L'imposition actuelle des marchandises suisses en Italie s'élève donc en général à 10 % plus quelques dixièmes de %, et seulement dans des cas exceptionnels jusqu'à 12 % environ de la valeur à la frontière de la marchandise qui consitue la base pour le dédouanement.

c) *Les travaux préparatoires pour le nouveau tarif italien.*

Immédiatement après la guerre, le gouvernement italien a fait activer les travaux préparatoires pour un nouveau tarif douanier. Les différents groupements économiques furent invités à faire connaître leurs voeux. Tenant compte des expériences défavorables faites à la suite des diverses dépréciations de la monnaie, au lieu d'un droit spécifique sur le poids ou le nombre des pièces, des droits ad valorem furent envisagés. Les résultats des travaux préparatoires a été concrétisé dans le projet du nouveau tarif italien paru en 1949 et qui a incontestablement le caractère d'un tarif de combat et de négociations. Celui-ci a été discuté à Annecy.

et a subi de ce fait nombreuses modifications. Celles-ci ne profitent qu'en partie minime a la Suisse, car elles se rapportent à des marchandises livrées par d'autres pays. Incontestablement la délégation italienne s'est efforcée de ne faire, à Annecy, aucune concession devant présenter quelque importance lors des négociations ultérieures avec les pays industriels tels que la Suisse et l'Allemagne occidentale. Du reste, l'élimination des restrictions douanières représente moins que rien, si l'on considère la politique tarifaire de l'Italie à l'égard de la Suisse. En outre, le projet du tarif contient des droits si élevés que s'il était appliqué tel quel, les échanges de marchandises entre les deux pays seraient réduits à néant.

L'Italie serait en droit de tenir compte de la dépréciation de la lire en introduisant de nouveau des suppléments en or. On pourrait ainsi obtenir en chiffres absolus une même charge en lires et par kilo ou par pièces qu'en 1923. L'Italie entend toutefois apparemment saisir l'occasion de l'adoption d'un tarif douanier ad valorem, non seulement pour obtenir des recettes douanières notablement plus élevées et les rendre indépendantes de toute oscillation monétaire, mais aussi pour placer sur une base entièrement différente les consolidations existant en particulier avec la Suisse.

d) *Préparation des futures négociations douanières.*

Les négociations douanières étaient fréquentes au cours du premier tiers de ce siècle; elles sont depuis lors devenues plus rares, la politique de contingentement ayant pris le pas sur la politique douanière. Les négociations douanières nécessitent toujours des préparatifs très détaillés et souvent laborieux. On doit en effet non seulement s'efforcer d'obtenir — ce qui est compréhensible — une charge aussi faible que possible, mais il y a lieu également d'examiner d'un façon très attentive si, par la voie envisagée, le résultat obtenu profitera vraiment en première ligne à la Suisse; cela nécessite un texte aussi précis que possible, et tenant compte de nos besoins. On doit avant tout partir du point de vue que l'Italie comme la Suisse, entend rester fidèle au principe de la clause de la nation la plus favorisée, de sorte que tout avantage douanier profite à tous les autres Etats avec lesquels des traités analogues ont été conclus. Selon toute vraisemblance, il ne sera malheureusement pas possible d'obtenir que l'Italie renonce à l'introduction d'un droit ad valorem. Aux grands avantages qu'entraînent les droits spécifiques du point de vue administratif et pour des pays, comme la Suisse, qui fabriquent des marchandises d'un prix plutôt élevé, s'opposent les expériences défavorables que l'Italie a faites avec son tarif douanier à une époque où la lire s'est de plus en plus dépréciée.

APPENDICE

Au moment où cette thèse était en impression, de nouvelles conventions en matière de tarif douanier furent signées entre la Suisse et l'Italie. Nous avons ainsi dû nous limiter à insérer cet « appendice », dans lequel nous examinerons brièvement le contenu des dites conventions.

Comme nous l'avons indiqué dans les conclusions [1]), des négociations douanières devaient s'ouvrir à Rome au printemps de 1950. L'Italie avait en effet dénoncé, par note du 29 avril 1950, la partie tarifaire du traité de commerce avec la Suisse, du 27 février 1923. La République italienne justifia son attitude par la nécessité de pouvoir appliquer, à partir du premier juin, son nouveau tarif douanier, afin d'être en mesure de remplir les obligations que lui imposaient les accords tarifaires internationaux de Annecy et les décisions de l' O.E.C.E. en matière de libéralisation du commerce. Elle déclara qu'il lui était impossible d'appliquer les facilités à l'importation décidées dans le cadre de cette organisation, sans renforcer sa protection douanière.

Contrairement à ce qu'il avait été prévu, les négociations eurent lieu à Berne et non à Rome; extrêmement laborieuses, elles durèrent quatre mois, les deux délégations étant parties de points de vue très différents.

L' Italie s' est efforcée d' obtenir, avec le moins de restrictions possibles, l'application de son tarif ad valorem, dans le but de combattre le chômage au moyen d' une industrialisation favorisée par une politique douanière protectionniste. Il est compréhensible que les droits ad valorem italiens, n' étant plus basés sur le poids ou sur le nombre de pièces, devaient causer un sensible préjudice à la Suisse, pays connaisant des frais généraux élevés et produisant un nombre important de marchandises de qualité.

---

[1]) voir page 96.

Quant à la délégation suisse, sa position de départ était désavantagée, du fait que l'art. 29 de la Constitution Fédérale, pose le principe que les marchandises nécessaires à l'industrie indigène et à l'agriculture, ainsi que celles de première nécessité, doivent être taxées par le tarif douanier à des taux aussi bas que possible. De plus, la Suisse ne disposait pas d'un tarif de négociations, ayant présenté le vieux tarif de 1921, tel quel, sans même avoir réévalué ses droits dans la proportion du coefficient de dévaluation du franc, c'est-à-dire de 42 % environ. Ainsi notre dlégation ne pouvait que menacer d'appliquer des mesures de défense indirectes, en recourant aux pleins pouvoirs dont dispose le Conseil Fédéral en matière de politique commerciale.

Les divergeances de vue étaient ainsi fort sensibles. Cependant un fait nouveau survint, qui contribua à établir un rapprochement. Tandis qu'à Berne on discutait sur la base du nouveau tarif général italien qui devait entrer en vigueur le premier juin, dans les milieux gouvernementaux italiens naissait l'idée d'un tarif provisoire, comportant l'application de certains droits plus bas que ceux offerts précédemment à la délégation suisse. Ce tarif autonome fut mis en vigueur par décret du 8 juillet 1950 [1]). Ainsi, les deux délégations reprirent leurs travaux sur de nouvelles bases, parvenant enfin à la signature d'un Avenant au traité de commerce de 1923.

L'Avenant au traité de commerce entre la Suisse et l'Italie du 27 février 1923 [1]).

L'Avenant prévoit la modification de la partie strictement tarifaire du traité de 1923; ainsi, toutes les dispositions générales (clause de la nation la plus favorisée, facilités accordées au petit trafic frontalier, etc.), demeurent en vigueur.

Dans le nouvel accord, deux listes de marchandises ont été prévues: la liste A qui contient les concessions accordées par les Italiens, et la liste B, celle des droits de douane suisses consolidés. La liste A comprend 434 positions consolidées, dont seulement 42 concernent les droits « conventionnés » à Annecy. Cela démontre l'ampleur des négociations italo-suisses qui ont embrassé de nombreuses et importantes positions du nouveau tarif italien. Il s'agit en particulier de fromages, de chocolat, de nombreux produits chimiques, de certaines spécialités médicinales et de produits synthétiques. Parmi les produits textiles, des droits particulièrement favorables ont été accordés au produits typiquement suisses (broderies, plumetis, lainages, etc.). Des concessions considérables ont été faites concernant l'horlogerie, dont les droits consolidés — exception faite de la protection garantie à la production italienne de réveils et de montres communes — sont restés au niveau d'avant-guerre.

Pour ce qui concerne l'application des droits du tarif provisoire italien, il y a lieu de distinguer cinq groupes:

a) Les consolidations dont bénéficie la Suisse de son propre droit.

---

[1]) *Gazzetta Ufficiale.* Supplemento n. 158, 13 juillet 1950.

[1]) F. O. n. 172, 26 juillet 1950. - Voir aussi: *Circulaire du Vorort aux sections* du 28 juillet 1950.

Elles sont provisoirement valables une année, c'est-à-dire jusqu'au 14 juillet 1951. Si elles ne sont pas dénoncées au plus tard jusqu'au 15 avril 1951, elles resteront en vigueur, chaque Etat ayant la faculté de les dénoncer moyennant un délai de trois mois pour la fin du trimestre suivant.

b) Les consolidations que l'Italie a accordé à la Suisse dans un protocole particulier, pour la durée d'une année. Cette limitation a été prévue eu égard aux négociations que l'Italie aura à mener à Torquay avec d'autres Etats, et en prévision desquelles elle a tenu à réserver sa liberté d'action. Ces positions douanières qui concernent exclusivement l'industrie des machines, avec des droits de 15 % en moyenne, devront faire l'objet, l'année prochaine, de nouvelles négociations, si elles sont dénoncées avant le 15 avril 1951. Ultérieurement la dénonciation pourra être faite en tout temps, moyennant un préavis de trois mois. Ces positions pourront être dénoncées séparément, c'est-à-dire indépendamment du nouvel accord.

c) Les droits de douane que l'Italie a consolidé avec d'autres Etats — en dérogation à son tarif général des douanes — à Annecy. Dans la mesure où la Suisse n'en bénéficie pas de son propre droit, ces droits ne sont valables qu'aussi longtemps que les arrangements d'Annecy demeureront en vigueur; des négociations au sujet de la durée de la validité de ces arrangements auront lieu en automne 1950. Ces droits profilent à la Suisse par l'application de la clause de la nation la plus favorisée.

d) Les marchandises pour lesquelles l'Italie, en dérogation à la formule générale indiquée sous chiffre *e)*, a, par décret du 8 juillet 1950, prévu des droits particuliers. Ces droits ont un caractère provisoire et sont quelque peu supérieurs à ceux qui résultent de la formule indiquée ci-dessous. Ils sont applicables avant tout à l'industrie chimique et à l'industrie lourde.

e) Les droits du tarif douanier italien provisoire, dont la durée de validité est indéterminée. Ils se calculent d'après la formule suivante:

$$\frac{\textit{taux du tarif général des douanes} + 11\,\%}{2}$$

Ils représentent donc la moyenne entre la charge douanière jusqu'ici en vigueur et les taux du tarif général; ils sont indiqués entre parenthèses dans la liste A, chaque fois qu'ils sont plus bas que les taux contractuels. En cas de suppression du tarif provisoire, la Suisse ne sera pas autorisée à demander le maintien des taux indiqués entre parenthèse. Pour les marchandises tombant sous chiffre *e)*, il existe également des droits de douane contractuels, qui sont plus élevés et qui ont été indiqués spécialement dans la liste; ces droits ne sont pas applicables aussi longtemps qu'ils sont supérieurs aux drois fiixés d'une façon autonome en Italie.

Afin de déterminer la valeur entrant en considération pour le dédouanement, il faut se référer à l'article 17 des dispositions préliminaires du décret douanier italien du 8 juillet 1950. Il prévoit que les droits sont prélevés sur la valeur réelle de la marchandise à la frontière au mo-

ment du dédouanement, c'est-à-dire sur le prix normal et actuel de chargement, de transport, d'assurances, de commissions et de tout autre frais en rapport avec la vente, l'expédition et la consignation de la marchandise, jusqu'à la frontière du territoire de la République italienne. Par prix normal et actuel on entend celui qui a été convenu, sous des conditions de libre concurrence franco-frontière, dans un acte d'achat-vente stipulé indépendamment de toute autre obligation existante entre l'acheteur et le vendeur, le jour où la marchandise est délivrée à la douane pour procéder au dédouanement. Sont compris dans la valeur imposable de la marchandise ses emballages internes et externes, pour autant que ces derniers ne soient pas soumis à un droit propre. Les prix et frais exprimés en devises étrangères sont convertis en lires italiennes au cours officiel de la douane, valable le jour du dédouanement de la marchandise.

Quant à la liste B contenant les droits de douane suisses consolidés, elle est en partie constituée de droits consolidés aux taux actuels, en partie de droits contractuels de 1923 adaptés à la dévaluation du franc, et, dans certains cas peu nombreux augmentés dans une plus forte proportion. Un certain nombre de droits de douane, qui étaient jusqu'à présent consolidés, ne le sont plus, ce qui signifie que la Suisse a recouvré sa liberté pour les marchandises entrant sous ces numéros du tarif douanier en ce qui concerne la fixation des droits de douane.

Les taux en vigueur jusqu'ici dans le tarif d'usage suisse ont été maintenus pour plusieurs produits, tels que le riz, la soie grège, plusieurs types de tissus de soie, les chapeaux de paille, les marbres, etc. La réévaluation de 42 % concerne principalement le raisin de table, les « agrumi », les autres fruits frais, les fruits secs, la conserve de tomates, etc.

Quant aux fromages, les droits à percevoir sur les spécialités italiennes ont été établis sur la base de la réciprocité; ils correspondent donc à des incidences des droits sur les valeurs moyennes égales à celles des charges grevant les fromages suisses à leur importation en Italie. Un droit spécifique plus bas (25 frs.) a été établi pour le « gorgonzola », qui a une moindre valeur, tandis que pour les autres fromages à pâte molle — eu égard à leur valeur plus grande — on a fixé un droit plus élevé (40 frs.). Le droit sur les fromages à pâte dure correspond à l'incidence du 10 % établie pour l'importation en Italie des fromages suisses des qualités correspondantes. Les droits sur les vins communs sont restés presqu'inchangés, l'augmentation étant seulement de près de 3 frs. l'hectolitre. Quant aux spécialités de vins (Marsala, Vernaccia, Vino Santo, Aleatico, Malvoisie, Muscat, Vermouth) d'une teneur alcoolique supérieure à 15°, leurs droits de douane demeurent inchangés. Cependant, la délégation italienne n'a pas pu éviter la taxe suisse de monopole perçue sur ces produits; elle a pourtant pu obtenir une réduction de 120 à 60 francs le quintal.

Il convient de relever que les consolidations de la liste B supérieures aux taux contractuels appliqués jusqu'ici, n'entreront pas immédiatement en vigueur. Le Conseil Fédéral aura à décider, lors de la réforme actuellement en cours de notre tarif douanier, si et dans quelle mesure il entend faire usage des possibilités offerts par le nouvel accord d'augmenter les taux actuels. Seules les taxes de monopole appliquées aux vins doux entreront immédiatement en vigueur. Il reste entendu que,

dans la mesure où la liste B apporte, pour les produits italiens qui y figurent, une amélioration par rapport à l'état de choses existant jusqu'à ce jour, les nouveaux accords seront immédiatement appliqués.

Dans l'ensemble, si l'on fait abstraction de certains droits protecteurs en faveur de l'agriculture, le niveau du tarif suisse est, d'une façon générale, plus bas que le niveau di tarif italien. Le nouveau tarif italien entraîne des charges plus considérables que celles résultant de la taxe de licence de 10 %, ainsi que des droits de douane peux élevés qui existaient jusqu'ici. On peut cependant admettre que déjà au cours des prochains mois, les nouveaux droits de douane représenteront une charge moins forte qu'aujourd'hui. En effet, le système de compensation, qui augmente pratiquement de 10 % le cours applicable à l'exportation suisse, devra très vraisemblablement être supprimé dans le cadre de l'Union européenne des paiements, pour être remplacé par un accord de clearing ou de paiement qui reposera sur la parité. On peut aussi espérer que l'Italie assouplira encore les restriction à l'importation, soit sous la forme d'une extension de la liste des marchandises « a dogana », soit d'une autre manière. La Suisse bénéficiera automatiquement d'une telle libéralisation.

Ainsi, le nouvel accord doit être considéré comme un « modus vivendi » ne réglant pas définitivement les rapports douaniers entre la Suisse et l'Italie; il devra encore faire l'objet d'un arrangement complémentaire ultérieur.

BIBLIOGRAPHIE

A) Documents :

Feuille Fédérale de la Confédération suisse.

Feuille officielle suisse de commerce (F.O.).

Recueil officiel des lois (R.O.).

Gazzetta Ufficiale del Regno d'Italia; depuis juillet 1946: *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana.*

Rapports annuels du Vorort, Zurich.

Circulaires du Vorort aux sections, Zurich.

Circulaires de la Division du commerce.

Circulaires de l'Office suisse de compensation.

Istituto per il commercio estero: *Informazioni per il commercio estero*, Milano.

Camera di commercio italiana per l'estero, *Bollettino del commercio estero*, Milano.

Camera di commercio, industria e agricoltura, *Gli scambi commerciali con l'estero. Norme e disposizioni*, Milano, 1948.

Camera di commercio svizzera in Italia, *Bollettino d'informazioni*, Milano.

B) Statistiques :

Direction générale des Douanes fédérales, *Statistique annuelle du commerce extérieur de la Suisse.*

Idem, *Statistique mensuelle du commerce extérieur de la Suisse.*

Idem, *Rapport annuel de la statistique du commerce suisse.*

Annuaire statistique de la Suisse, Bâle.

Ufficio centrale di statistica, Roma, *Statistica del commercio estero.*

C) Revues et journaux :

Société de Banques suisses, *Bulletin mensuel*, Bâle.

Bullettin financier suisse, Lausanne.

Comera di commercio italiana per l'estero, *Rivista del commercio estero*, Milano.

Camera di commercio italiana per la Svizzera, *Rivista degli scambi italo-svizzeri*, Zurigo.

Rassegna d'espansione commerciale, Milano.

Il commercio estero, Milano.

Corriere d'informazione, Milano.

Il Sole, Milano.

24 Ore, Milano.

Camera di commercio, industria e agricoltura, Asti, *Asti.*

Journal de Genève.

D) Divers :

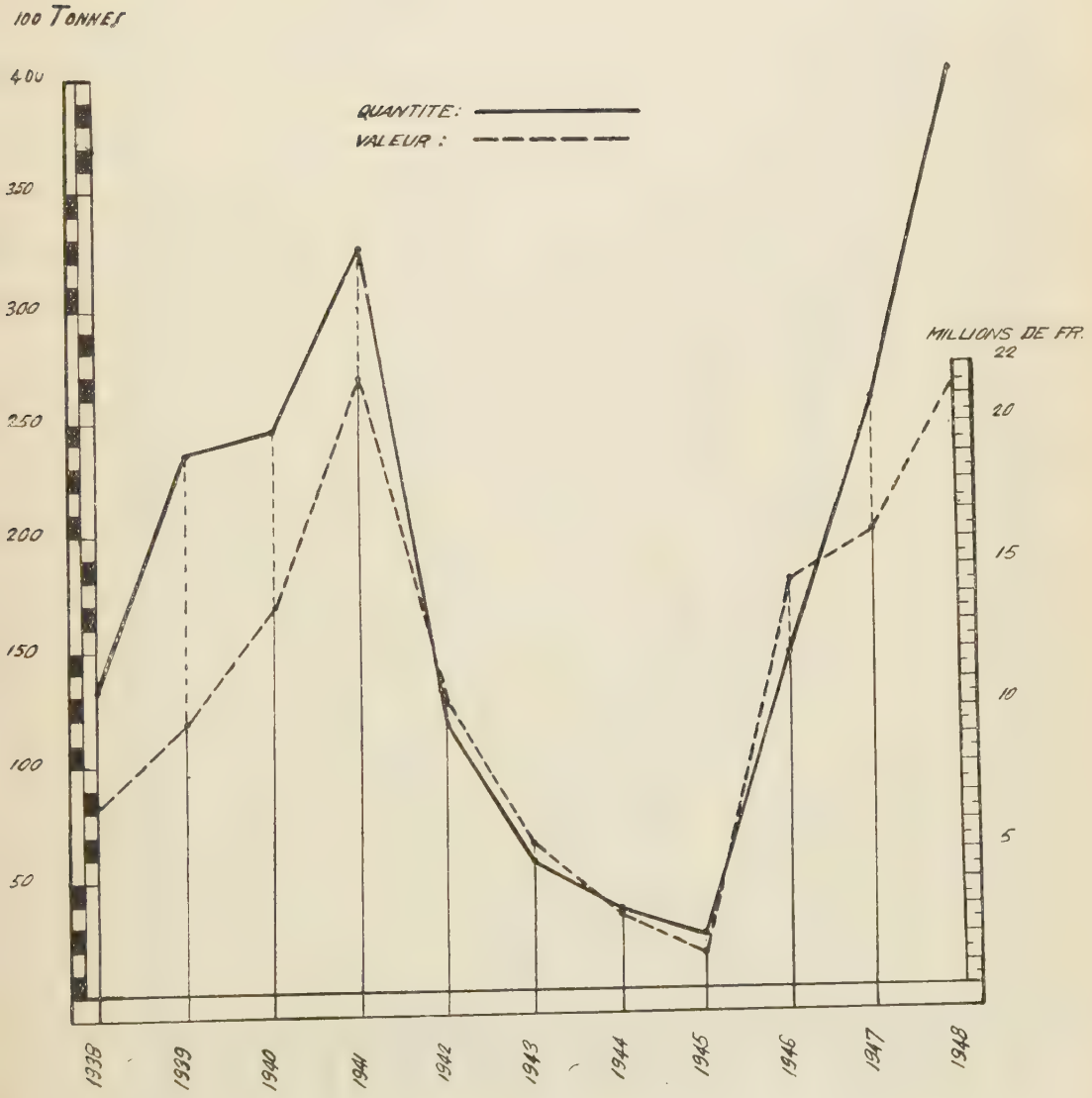
Oscar Humm, *Les relations économiques entre la Suisse et l'Italie de 1913 à nos jours*, Thèse, Lausanne, 1942.

Dott. Vincenzo Capo, *Disciplina doganale del commercio con l'estero*, Roma, 1948.

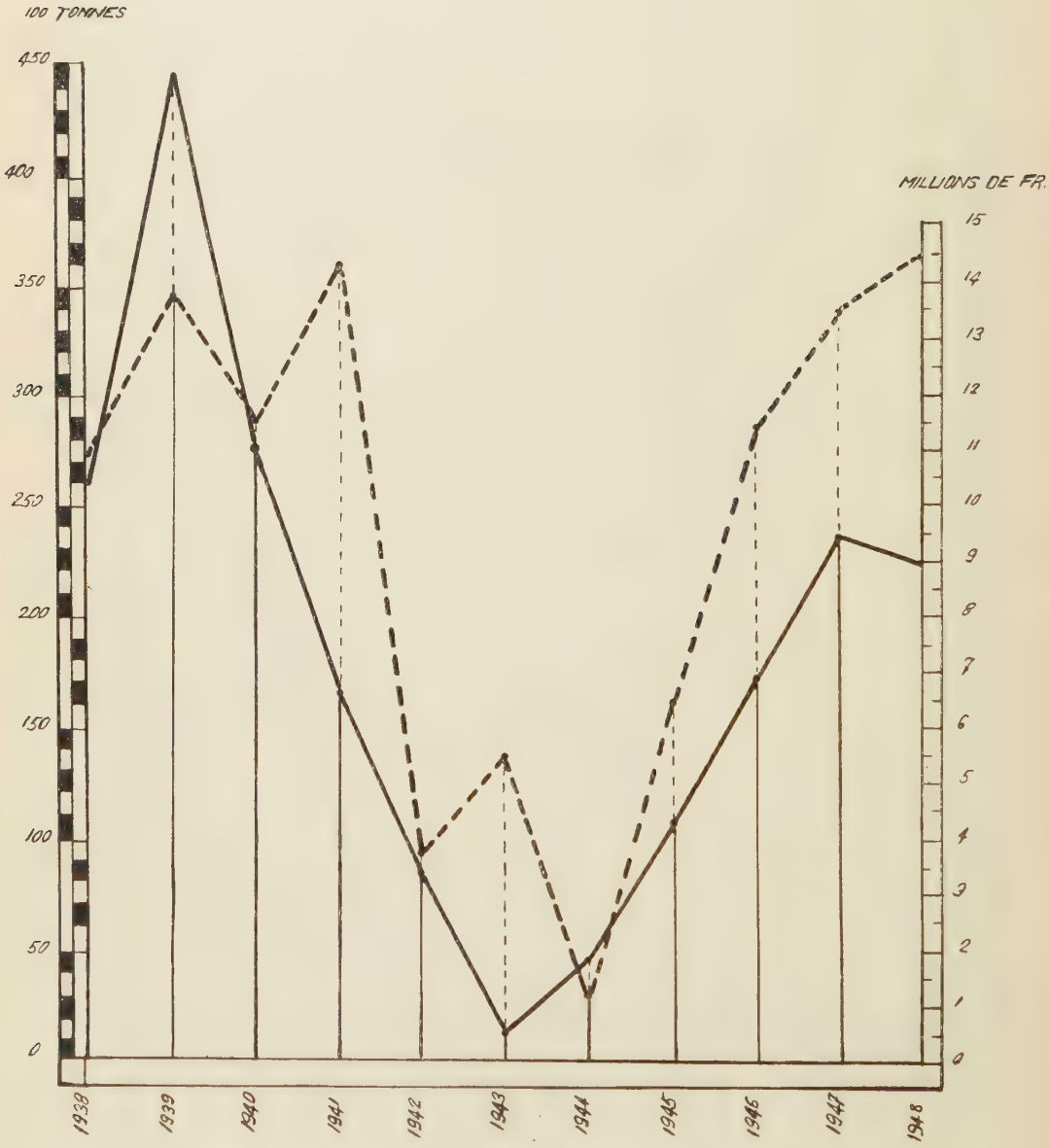
Comera di commercio, industria e agricoltura, Genova, *Economia internazionale*, Genova, 1948.

IMPORTATIONS SUISSES DEPUIS L'ITALIE

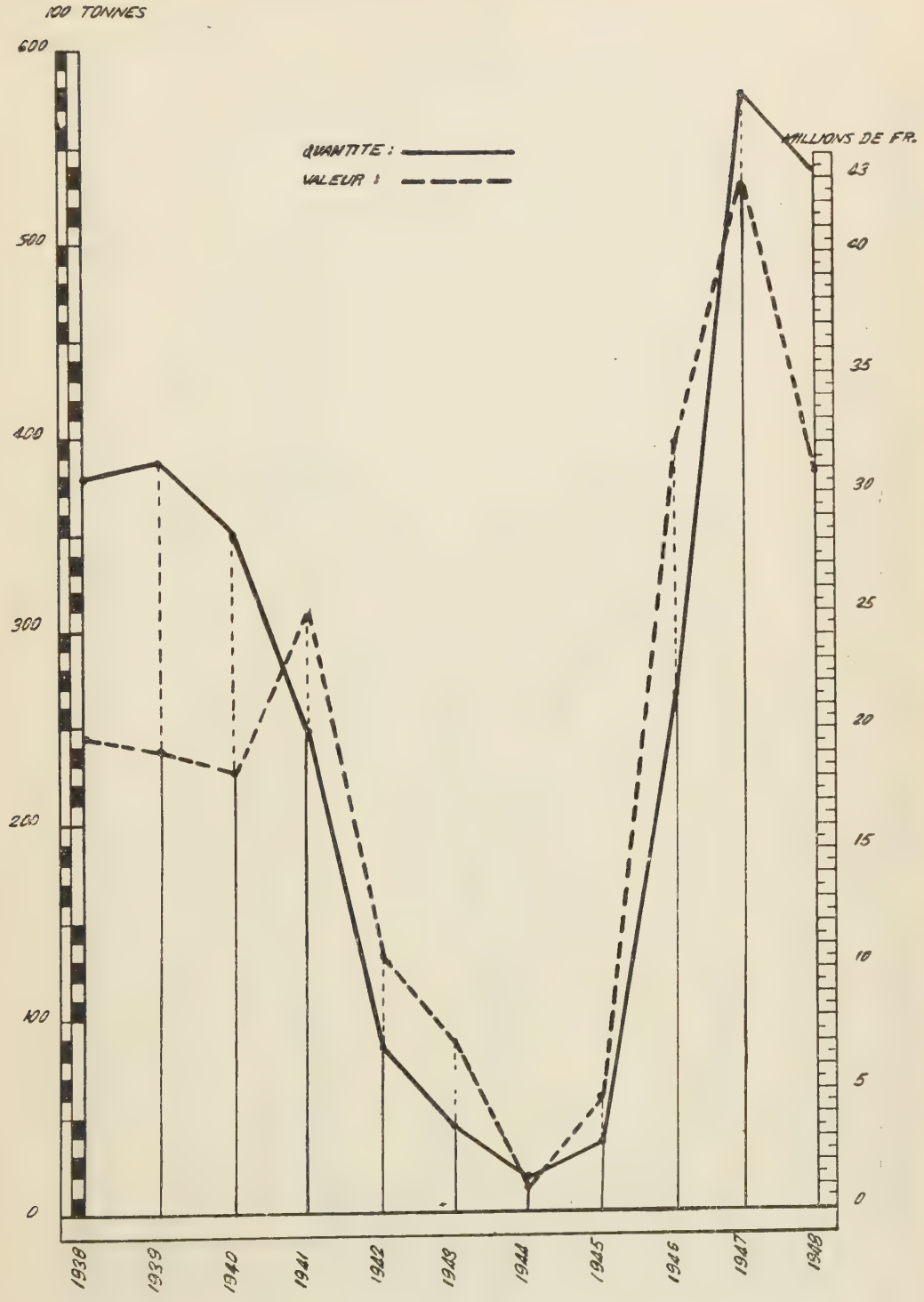
LEGUMES



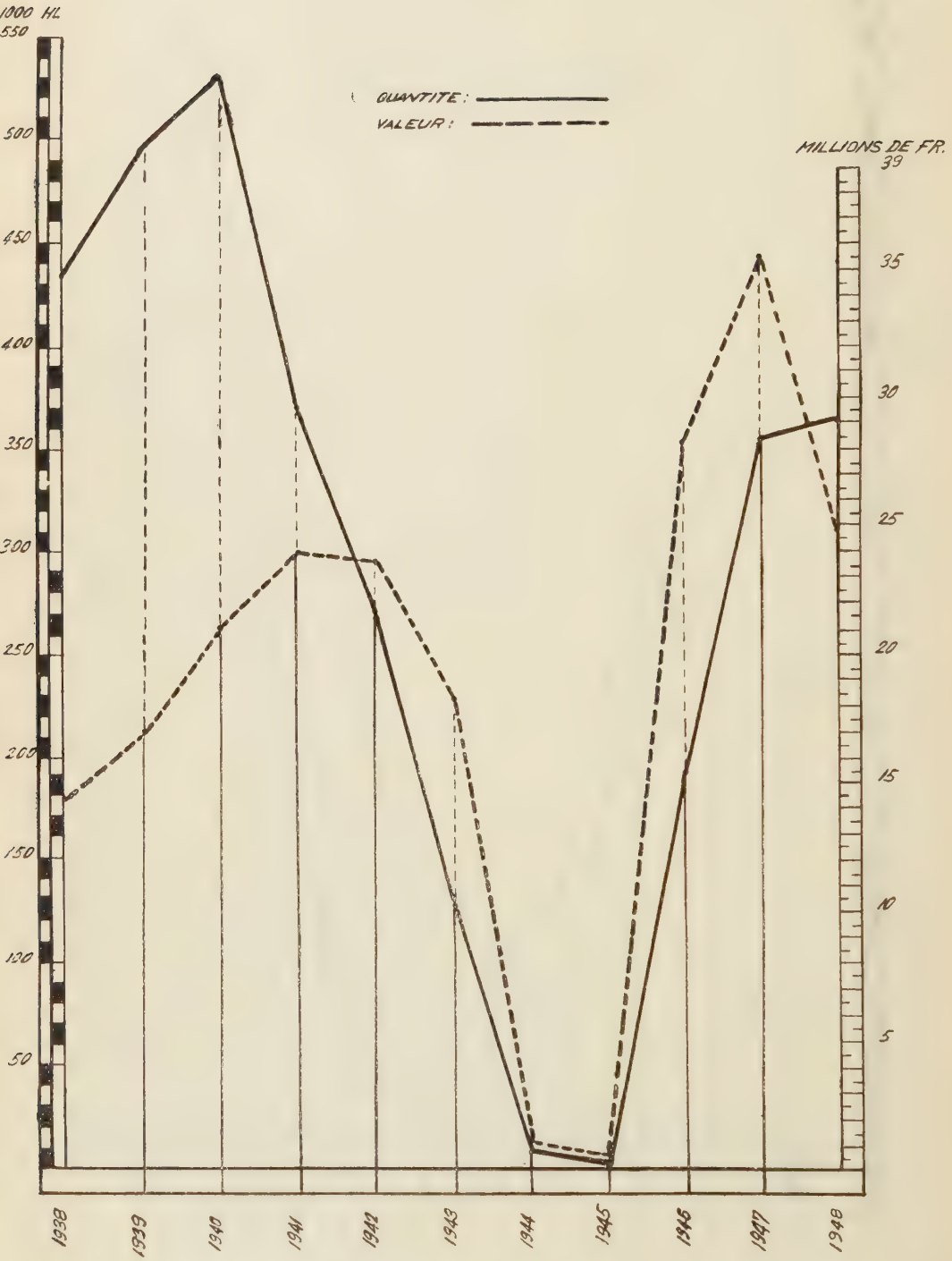
FRUITS


QUANTITE: ———
VALEUR: – – – – –
100 TONNES
450
400
350
300
250
200
150
100
50
0
MILLIONS DE FR.
15
14
13
12
11
10
9
8
7
6
5
4
3
2
1
0
1938
1939
1940
1941
1942
1943
1944
1945
1946
1947
1948

FRUITS DU MIDI

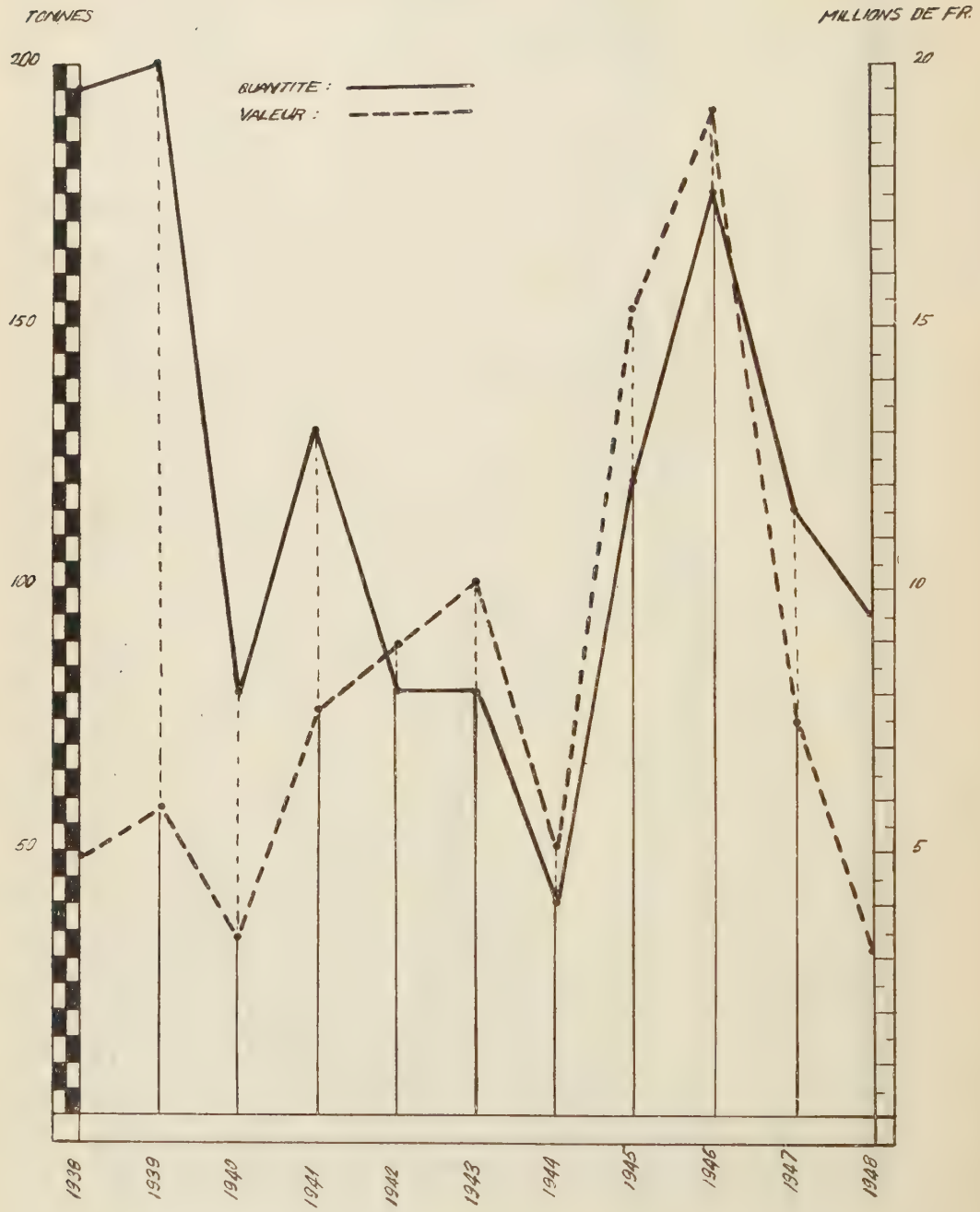


VIN

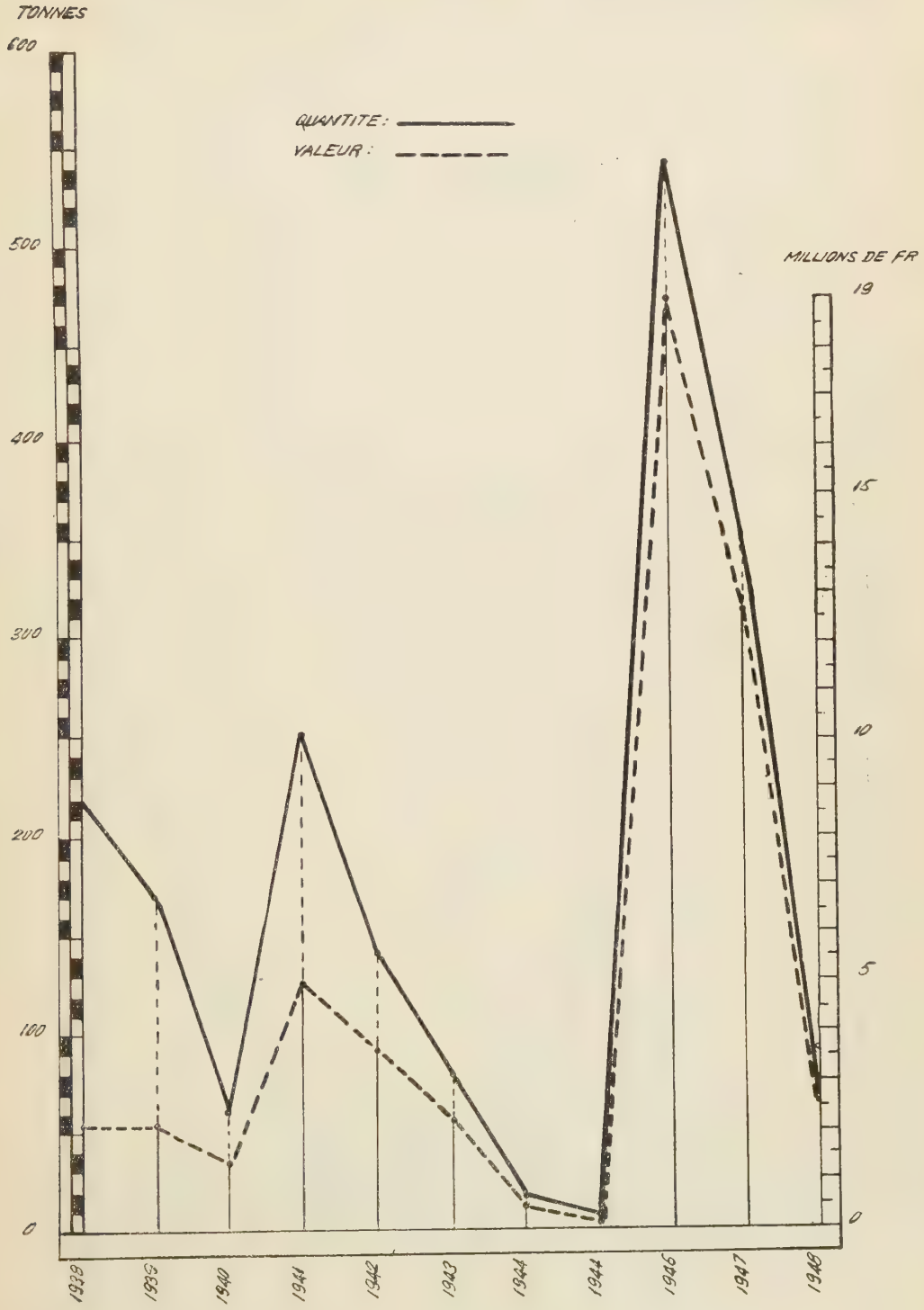

1000 HL
550
500
450
400
350
300
250
200
150
100
50
QUANTITE :
VALEUR :
MILLIONS DE FR.
39
35
30
25
20
15
10
5
1938
1939
1940
1941
1942
1943
1944
1945
1946
1947
1948

SOIE ARTIFICIELLE BRUTE

SOIE GREGE, ORGANSIN, TRAME

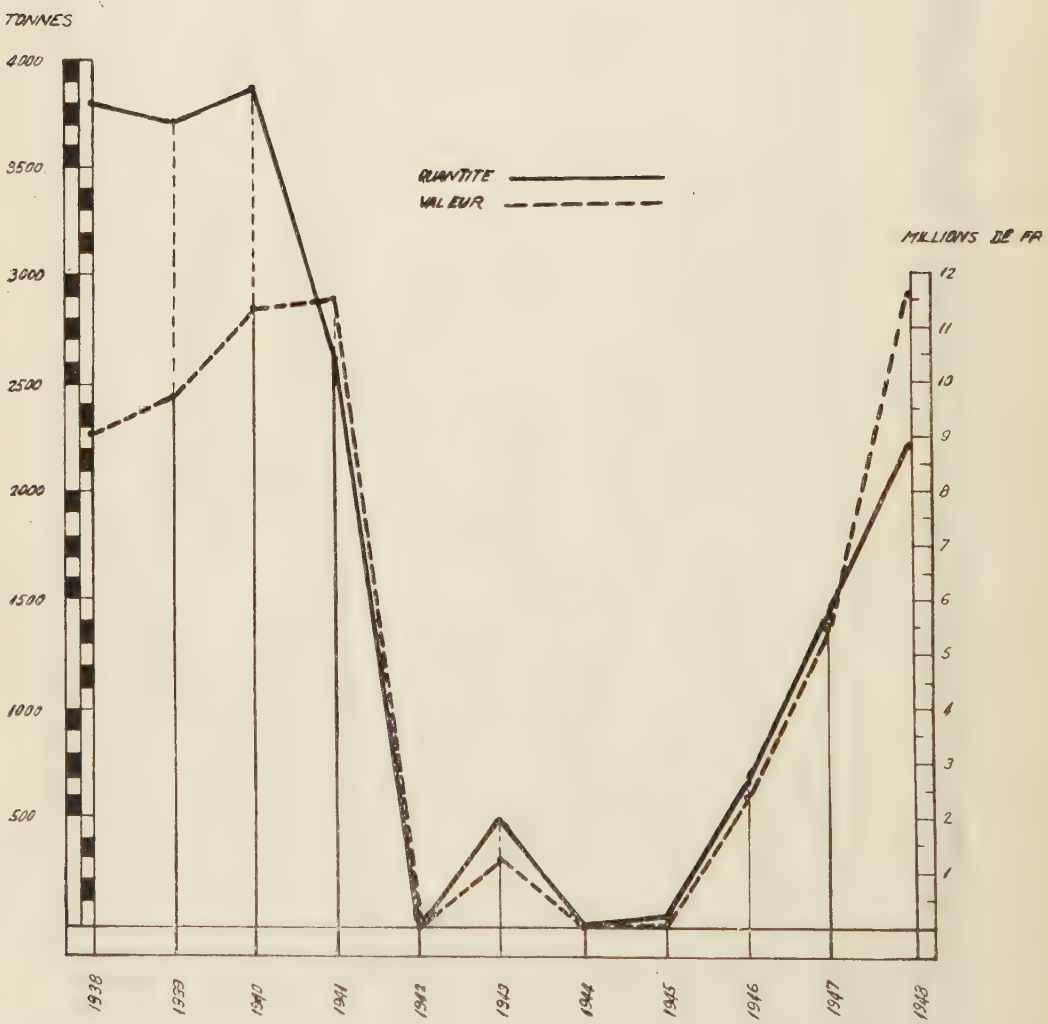


TISSUS DE SOIE NATURELLE ET ARTIFICIELLE



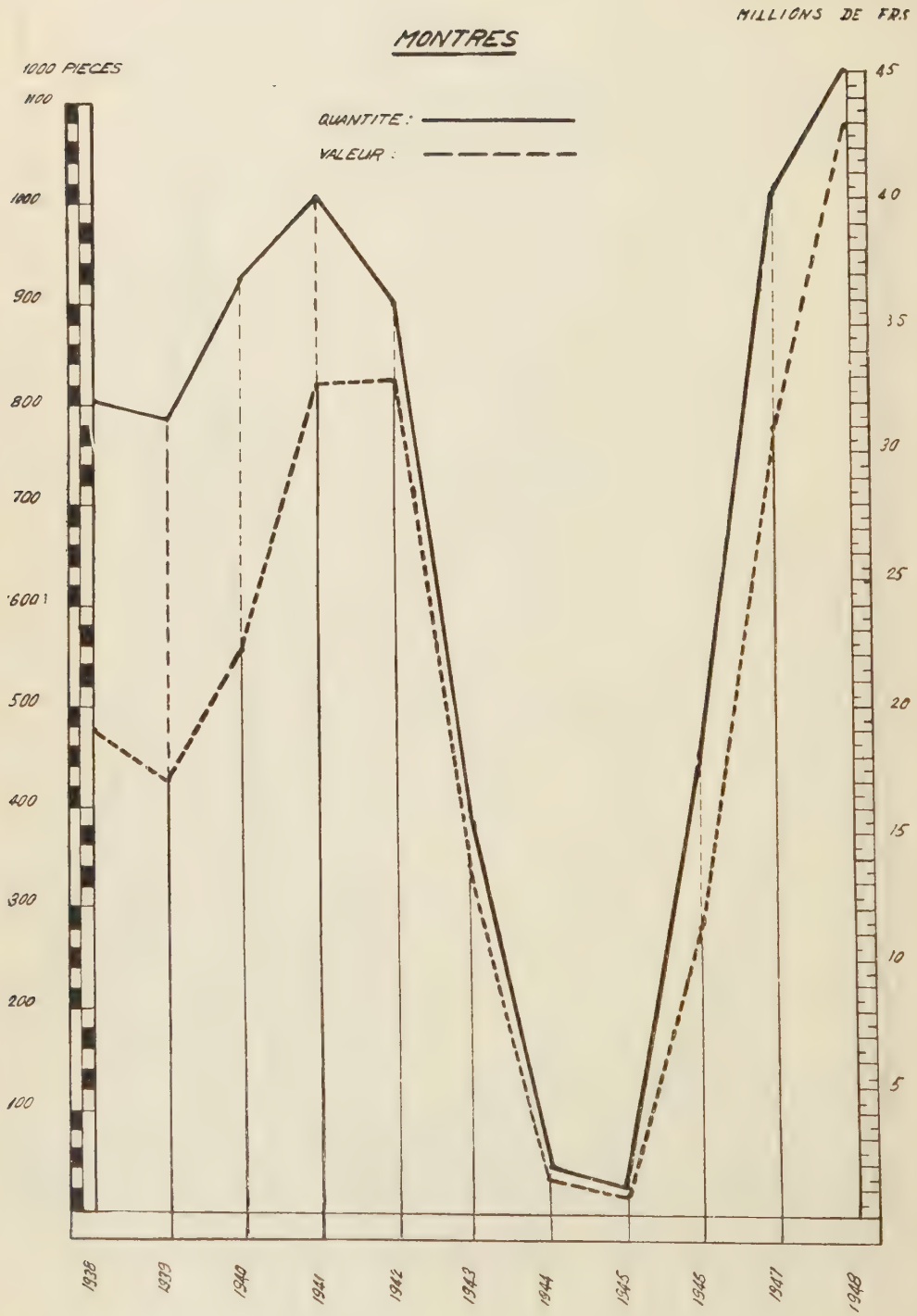
EXPORTATIONS SUISSES EN ITALIE

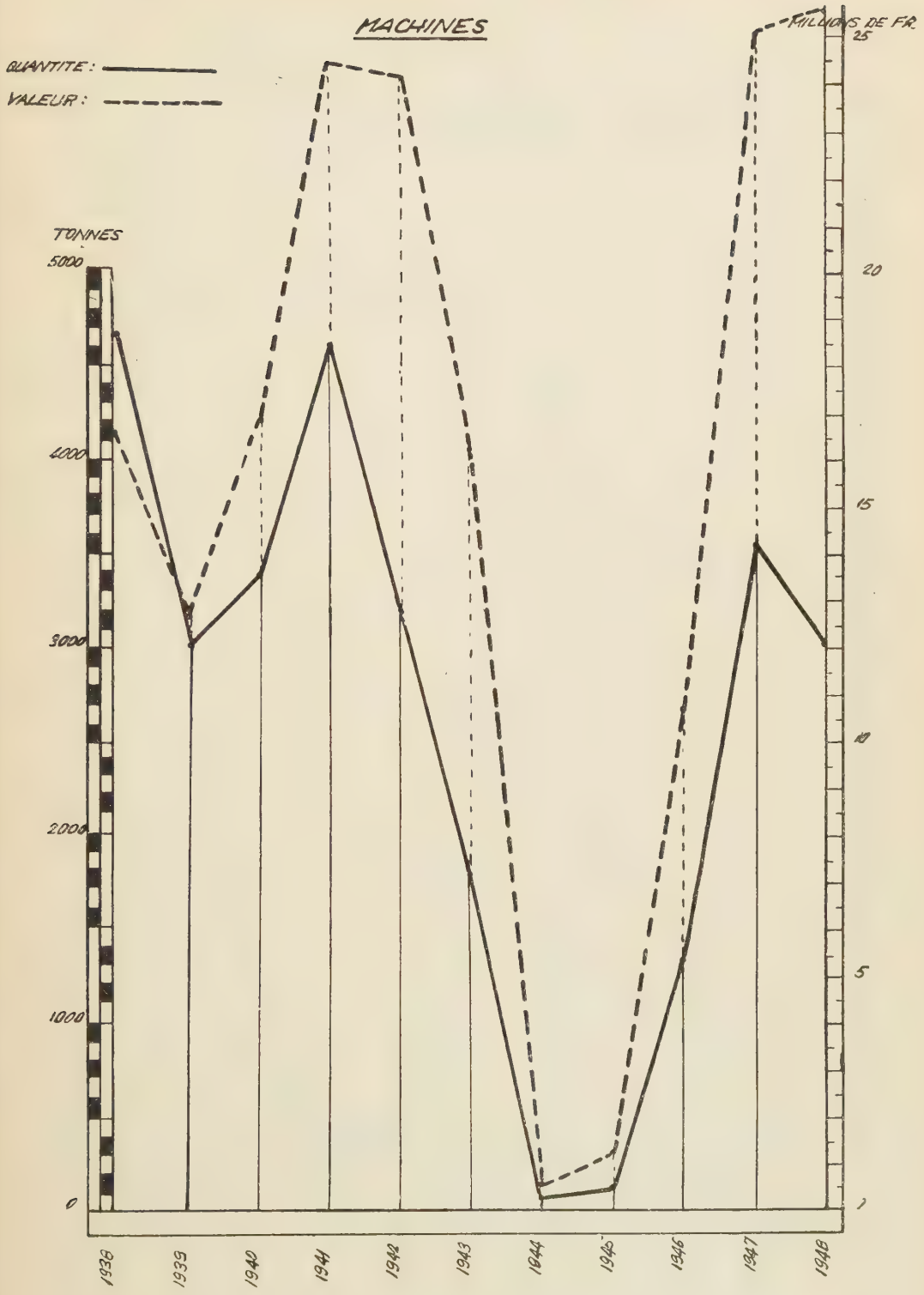
FROMAGE

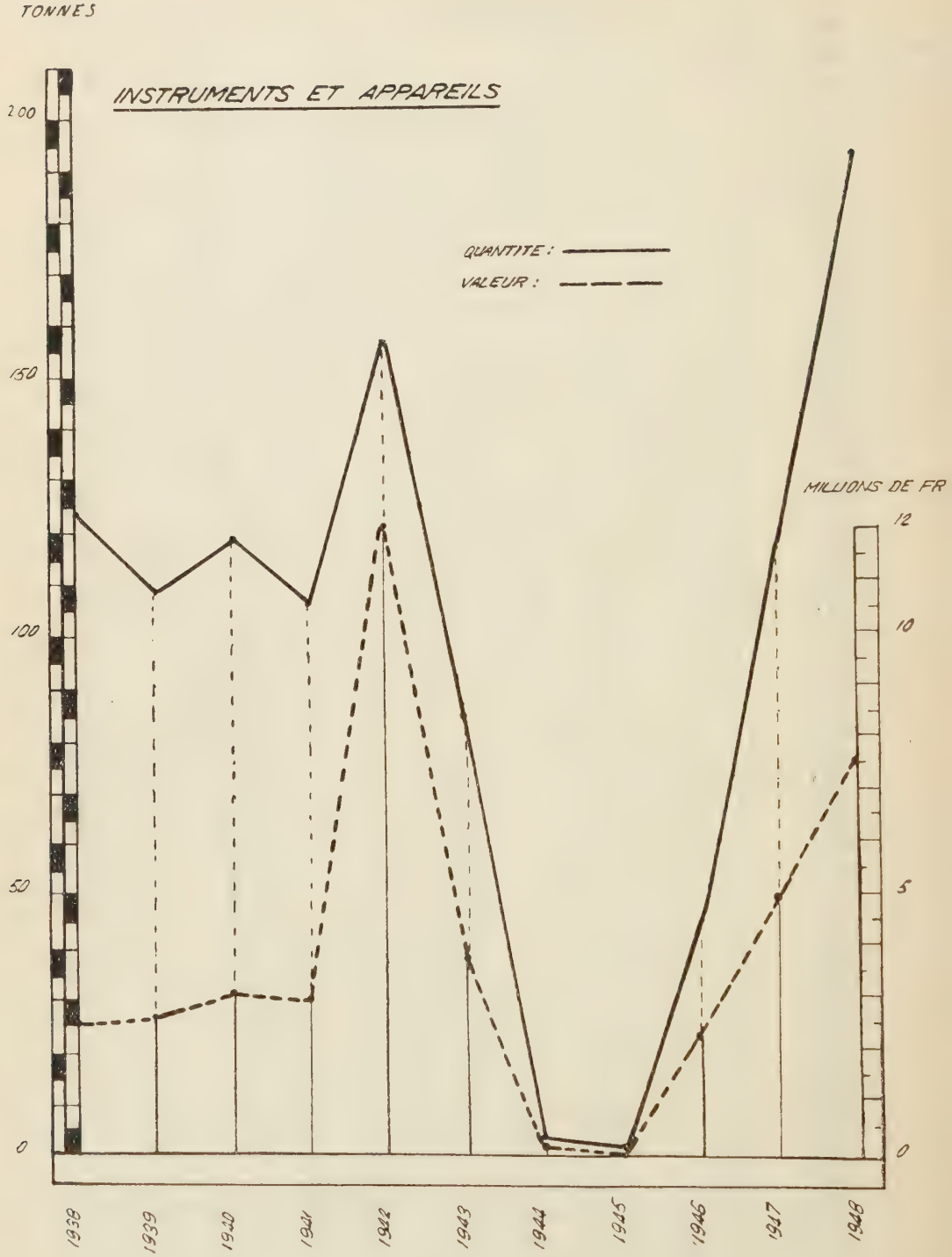


BETAIL

QUANTITE
VALEUR
PIECES
18.000
15.000
10.000
5000
0
37
35
30
25
20
15
10
5
0
1938
1939
1940
1941
1942
1943
1944
1945
1946
1947
1948


MONTRES
MILLIONS DE FRS
1000 PIECES
QUANTITE :
VALEUR :
1100
1000
900
800
700
600
500
400
300
200
100
45
40
35
30
25
20
15
10
5
1938
1939
1940
1941
1942
1943
1944
1945
1946
1947
1948


MACHINES
QUANTITE :
VALEUR :
TONNES
5000
4000
3000
2000
1000
0
MILLIONS DE FR.
25
20
15
10
5
1
1938
1939
1940
1941
1942
1943
1944
1945
1946
1947
1948


TONNES
INSTRUMENTS ET APPAREILS
200
150
100
50
0
QUANTITE :
VALEUR :
MILLIONS DE FR
12
10
5
0
1938
1939
1940
1941
1942
1943
1944
1945
1946
1947
1948

PRODUITS CHIMICO-PHARMACEUTIQUES

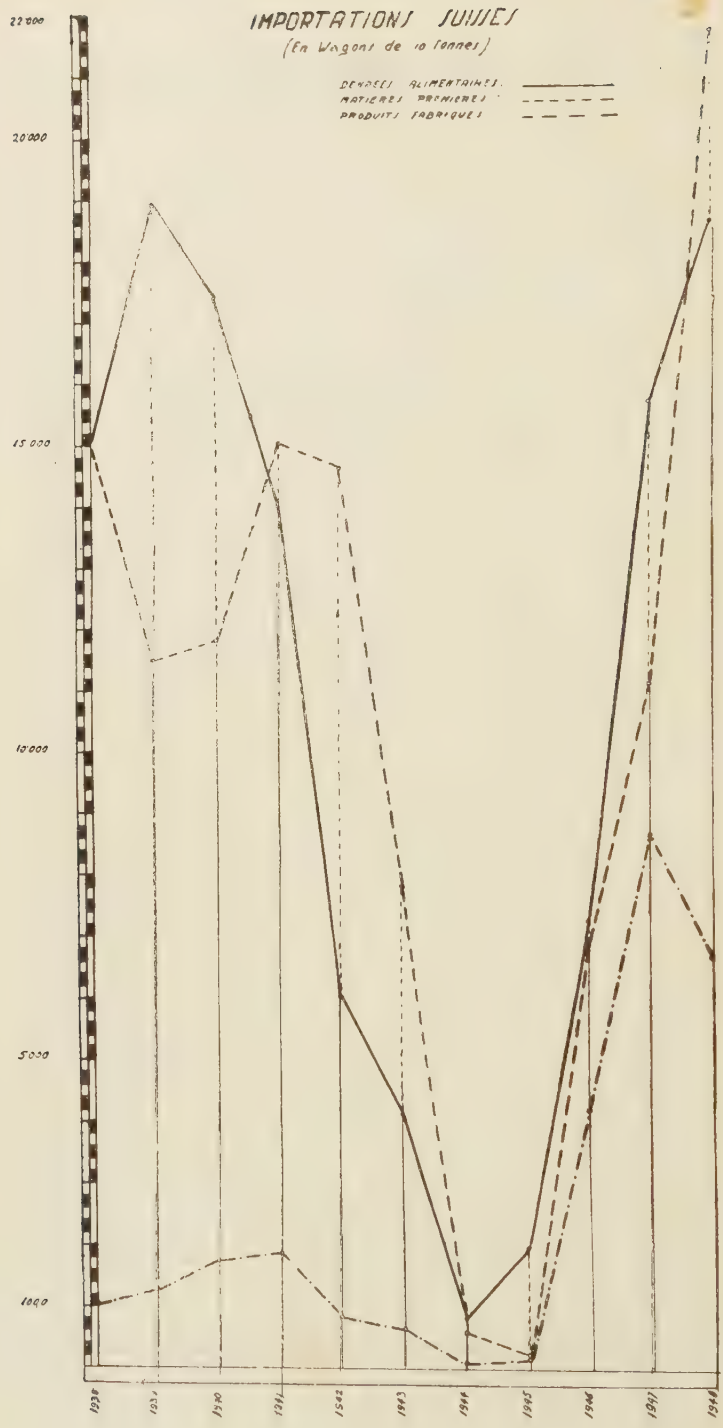
QUANTITE. ————————

VALEUR. – – – – – – – –

100 TONNES

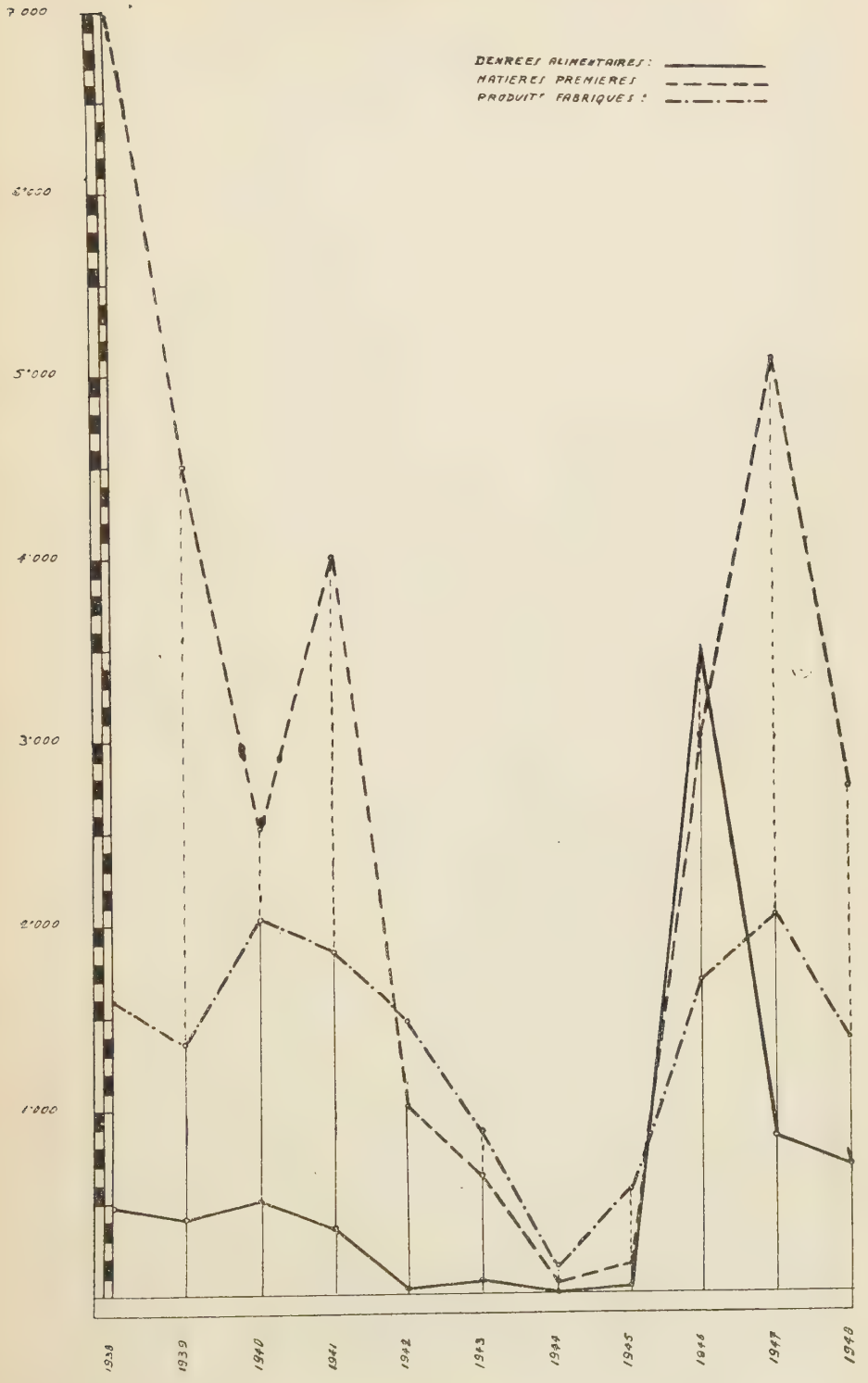
MILLIONS DE FR

1938 1939 1940 1941 1942 1943 1944 1945 1946 1947 1948

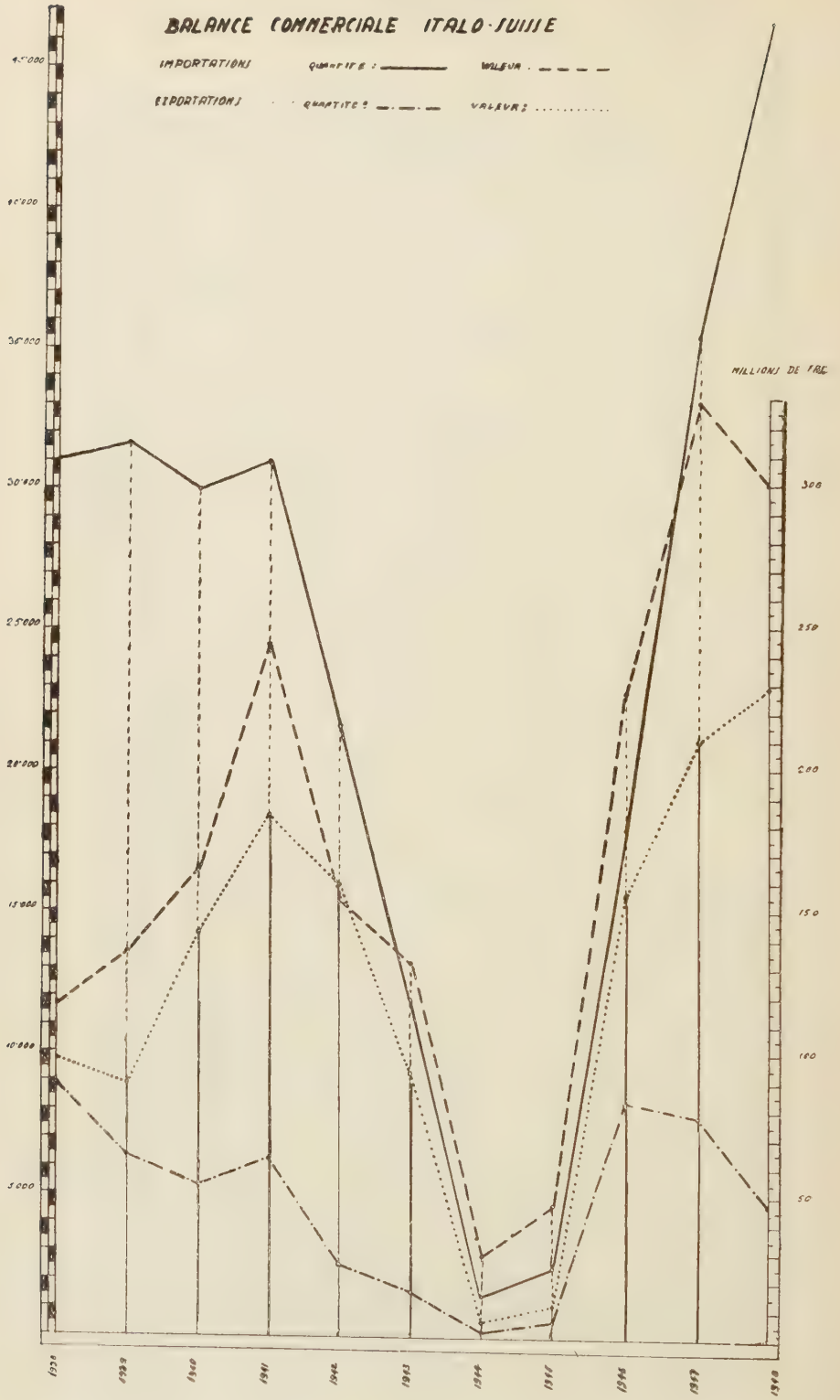

IMPORTATIONS SUISSES
(En Wagons de 10 tonnes)
DENREES ALIMENTAIRES
MATIERES PREMIERES
PRODUITS FABRIQUES
20'000
15'000
10'000
5000
1000
1936
1937
1940
1941
1942
1943
1944
1945
1946
1947
1948

EXPORTATIONS SUISSES

(En wagons de 10 Tonnes)



WAG. DE 10 T.


BALANCE COMMERCIALE ITALO-SUISSE
IMPORTATIONS QUANTITE : VALEUR :
EXPORTATIONS QUANTITE : VALEUR :
MILLIONS DE FRS.
1938
1939
1940
1941
1942
1943
1944
1945
1946
1947
1948